

Monografia SAMUDRA

**A Seguridade Social para os  
Pescadores Artesanais no Brasil:  
Estudo de Caso no Pará**

**Celeste Ferreira Lourenço  
Jimnah de Almeida e Silva Henkel  
Maria Cristina Alves Maneschy**



**COLETIVO INTERNACIONAL DE APOIO AOS TRABALHADORES DA PESCA (ICSF)**

[www.icsf.net](http://www.icsf.net)

## **As Autoras**

**Celeste Ferreira Lourenço** (celeste\_lourenco@yahoo.com.br)  
e **Jimnah de Almeida e Silva Henkel**  
(jimnahenkel@yahoo.com.br) são economistas e pesquisadoras do  
Sistema Nacional de Emprego (SINE), Pará, Brasil.

**Maria Cristina Alves Maneschy** (cristina@ufpa.br), membro do  
ICSF, é professora de Sociologia na Universidade Federal do Pará,  
Belém, Pará, Brasil.

Monografia SAMUDRA

**A Seguridade Social para os  
Pescadores Artesanais no Brasil:  
Estudo de Caso no Pará**

**Celeste Ferreira Lourenço  
Jimnah de Almeida e Silva Henkel  
Maria Cristina Alves Maneschy**



**COLETIVO INTERNACIONAL DE APOIO AOS TRABALHADORES DA PESCA (ICSF)**

[www.icsf.net](http://www.icsf.net)



## Sumário

Introdução.....	1
1. Características físicas e econômicas do estado do Pará .....	2
2. Os pescadores no Estado do Pará: importância numérica e principais aspectos sociais e econômicos .....	3
3. A Seguridade Social para os pescadores artesanais e trabalhadores rurais no Brasil .....	7
4. A inclusão dos pescadores na Previdência Social .....	12
4.1 Especificidades do Segurado Especial .....	15
4.2 O benefício do Seguro-Desemprego Especial .....	20
5. Principais dificuldades no acesso à Seguridade Social segundo a visão de pescadores e lideranças .....	25
5.1 Baixo nível de informação.....	28
5.2 Falta de documentação pessoal.....	28
5.3 Ausência de representações locais dos órgãos públicos .....	30
5.4 Excesso de burocracia.....	31
5.5 Discriminação da Categoria por Parte de Servidores do INSS.....	34
6. Previdência Social para pescadores e as relações de gênero .....	34
7. A importância das entidades de pescadores nas conquistas dos benefícios sociais .....	39
8. Conclusões e recomendações.....	42
Notas .....	49
Referências Bibliográficas .....	51



# **A Seguridade Social para os Pescadores Artesanais no Brasil: Estudo de Caso no Pará**

## **Introdução**

**D**e acordo com a Organização Social do Trabalho - OIT, seguridade social significa a proteção fornecida pela sociedade a seus membros, através de políticas públicas voltadas ao trabalhador em situação de vulnerabilidade econômica e social, decorrentes de doenças, maternidade, acidentes de trabalho ou doenças profissionais, desemprego, invalidez e idade avançada.

No Brasil, as primeiras medidas de seguridade social surgiram no século XIX, com a criação de montepios para algumas categorias de servidores civis e seus dependentes. Ao longo dos anos, o sistema brasileiro foi se aperfeiçoando, ampliando a sua abrangência, no que se refere a inclusão de categorias profissionais até então desprotegidas e, ao mesmo tempo, ampliando as suas atribuições. Já na década de 30 do século XX, como parte do processo de industrialização, foram instituídos vários benefícios previdenciários para trabalhadores urbanos do setor formal da economia.

Contudo, chama atenção o fato dos trabalhadores rurais, entre eles os pescadores artesanais só terem sido incluídos nos anos 60, e de forma parcial, uma vez que não tinham direitos a todos os benefícios disponibilizados aos trabalhadores urbanos. A equiparação entre rurais e urbanos foi obtida somente a partir da Constituição de 1988, com a universalização desses direitos.

Considerando a pesca artesanal como uma atividade que envolve um alto risco decorrente da precariedade dos equipamentos utilizados, um elevado grau de insalubridade, além de uma grande instabilidade na renda obtida pelos pescadores e pescadoras, as medidas de proteção social a esse segmento de trabalhadores bem como a seus dependentes, têm importância primordial.

Este estudo foi realizado com o objetivo de caracterizar o cenário atual do sistema de previdência social para o setor pesqueiro artesanal no estado do Pará, localizado ao Norte do Brasil, considerando aspectos tais como: o nível de cobertura previdenciária, a democratização do acesso aos benefícios e, em que medida as demandas sociais trabalhadores têm sido

atendidas. Está dividido em oito seções além da introdução. A primeira traz um perfil sócio-econômico do Pará, seguido da segunda seção onde são destacados os principais aspectos do setor pesqueiro no Estado. As terceira e quarta seções apresentam um histórico do sistema de seguridade social brasileiro, com atenção especial para a inclusão dos pescadores artesanais. A seção seguinte aborda, com base em entrevistas realizadas com líderes da categoria, particularmente presidentes de colônias e de associações de pesca, as condições de acesso aos benefícios e as dificuldades encontradas. A sexta seção trata da previdência social voltada à questão de gênero, enquanto a sétima seção aborda a importância das entidades de pescadores nas conquistas dos benefícios sociais. Por fim, na oitava seção encontram-se as conclusões e recomendações.

## **1. Características físicas e econômicas do estado do Pará**

Localizado na Região Norte do Brasil, o Pará é o segundo maior Estado em área territorial (1.253.164,5 km<sup>2</sup>), representando cerca de 17% do território brasileiro e 26% da Amazônia brasileira, respectivamente. Possui 562 km de costa atlântica e 40% das águas interiores do Brasil, considerando que em seu território, localiza-se parte da maior bacia hidrográfica do planeta: a amazônica.

Está constituído, politicamente, de 143 municípios distribuídos por 6 mesorregiões e 22 microrregiões que, em conjunto, apresentam as seguintes características:

- Uma população total de 6.192.307 habitantes, segundo dados do último Censo realizado em 2000, dos quais 67% residiam em áreas urbanas;
- Quanto ao gênero, apresenta uma distribuição equitativa, com 51% de homens e 49% de mulheres;
- Registra uma taxa média de analfabetismo de 16% entre a população residente com idade de 10 anos e mais;
- Em 2001, o Produto Interno Bruto do Estado (pm corrente) registrou o valor de R\$ 21.748.000,00 (conforme a taxa de câmbio de setembro de 2004, esse valor corresponderia a US\$ 7.500.000) ocupando a 12<sup>a</sup> posição com 1,81 % no Produto Interno Brasileiro (PIB). Em termos *per capita* o PIB alcançou R\$ 3.435,00 nesse ano;



- Uma economia baseada na agricultura, pecuária, extrativismo vegetal e mineral e, em menor proporção, na pesca. Possui grandes projetos de extração mineral voltados à exportação, destacando-se o ferro e a bauxita, para fabricação de alumínio e alumina. A indústria mineral e madeireira exporta principalmente matérias primas e semimanufaturados.
- A maior parte da agricultura é praticada em pequenas unidades, produzindo alimentos para consumo interno; a mandioca é ainda a principal cultura em volume de produção. A atividade pecuária foi grandemente estimulada pelo Governo Federal durante a década de 70 e a sua expansão foi favorecida pela construção de grandes eixos rodoviários e pela criação de programas de isenção fiscal, o que estimulou a ocupação das regiões mais ao sul do Estado. Devido à concentração fundiária nessas áreas, ainda hoje se observam, com frequência, os conflitos de terras, decorrentes entre outros fatores, da lentidão na implementação do programa de reforma agrária.
- O plantio de soja encontra-se em franca expansão em determinadas áreas, o que tem motivado polêmicas devido aos impactos ambientais provocados pela utilização de grandes extensões de terra.
- Em 2000, o Pará registrou um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) de 0,723, abaixo do IDH do Brasil (0,766), assumindo a 20ª posição entre os 27 Estados brasileiros.

## **2. Os pescadores no Estado do Pará: importância numérica e principais aspectos sociais e econômicos**

De acordo com os dados relativos à produção pesqueira nacional, divulgados pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), o Pará é o primeiro produtor em termos de volume no país. No ano 2001, segundo essa fonte, o Estado alcançou 159.453,5 t, seguido por Santa Catarina, com 150.636,5 t e, em terceiro lugar, Rio Grande do Sul, com um volume bem mais modesto, de 76.614,0 t. (IBAMA, 2001)<sup>1</sup>. De acordo com informações da Secretaria Executiva de Indústria, Comércio e Mineração (SEICOM), do Pará, a produção anual de pescado neste Estado pode ser ampliada para cerca de 650.000 toneladas/ano. A maior parte da produção no Pará é proveniente de pesca extrativa (98,3%). Desta, a participação

do setor artesanal é muito superior à do industrial, com respectivamente 87,4% e 10,9% da produção desembarcada no ano.

A classificação que se dá sobre a pesca artesanal é insatisfatória porque abrange grupos que apresentam grandes especificidades, tais como as unidades produtivas pertencentes a armadores que contratam mão-de-obra; inclui, também, grupos como os pescadores-lavradores, categoria na qual estão os ribeirinhos que praticam pesca, agricultura e coleta, em bases sazonais ou permanentes, sendo a família a base da produção, e a pesca, um dentre os seus vários meios de vida. Além disso, lembra Diegues (1995),<sup>2</sup> parte da produção que figura nas estatísticas como industrial, é de fato comprada dos barcos artesanais.<sup>3</sup> Mas, sendo artesanal um termo de uso consagrado, que marca a diferença em relação à pesca industrial, mantém-se a referência neste estudo.

A expressão social e econômica da pesca e dos pescadores artesanais no Pará é afirmada pelo papel do pescado como fonte de alimento, tendo em vista que a produção industrial visa, em primeiro lugar, o mercado externo e, em segundo, o mercado nacional. A produção dos artesanais direciona-se, por ordem de importância, para o abastecimento local, estadual, regional e nacional. Ademais, o volume que entra para o autoconsumo não é contabilizado.<sup>4</sup>

A despeito da importância indiscutível do setor pesqueiro na região, do ponto de vista econômico e social, permanece a grande carência de dados sistemáticos sobre suas características básicas, formas de organização e problemas cotidianos dos pescadores e das comunidades pesqueiras em geral.

As estimativas da Federação de Pescadores do Pará (FEPA) e do Movimento de Pescadores do Pará (MOPEPA), apontam para cem mil pescadores no Estado. Segundo os arquivos da FEPA (citado em PARÁ, 2003)<sup>5</sup>, no ano de 2001, havia 48.788 pescadores inscritos nas 65 colônias de pescadores do Estado. Os dirigentes de entidades profissionais estimam, grosso modo, a existência de cerca de metade de pescadores atuando sem efetuar sua inscrição nas entidades de classe, sobretudo os que não possuem a propriedade de embarcações ou de apetrechos de pesca.

No geral, os pescadores exploram diversos ambientes, considerando que o estado do Pará oferece possibilidades de pesca marítima, costeira (nas praias, nas águas ao largo, sobre bancos de areia, nas baías), fluvial (ao

longo dos rios, cabeceiras ou foz de rios e igarapés), pesca lacustre (com destaque para os lagos do Baixo Amazonas, da ilha de Marajó e o lago de Tucuruí) e, ainda, nos manguezais da zona litorânea. Os que executam pescarias móveis podem efetuar grandes deslocamentos, chegando aos Estados vizinhos, Amapá e Maranhão. Os deslocamentos podem estar se modificando tanto por fatores ambientais quanto pela escassez decorrente de acentuada pressão sobre os estoques e a ausência de medidas sistemáticas de manejo pesqueiro, obrigando os pescadores a procurar *pesqueiros* (locais de pesca) mais distantes.

A seguir, algumas características da categoria de pescadores, a partir de estudo realizado pelo Sistema Nacional de Emprego (SINE/PA) junto a uma amostra de 1.215 pescadores filiados às colônias, correspondendo a 2,5% do total de pescadores então inscritos<sup>6</sup>.

- Quanto ao sexo, tem uma composição estimada em 11% de mulheres e 89 % de homens;
- No que se refere à idade, cerca de 1/3 (31 %) desse contingente encontra-se na faixa etária de 40 a 49 anos; quase a mesma proporção, 30,6 % está na faixa de 50 anos e mais; com idade entre 30 e 39 situam-se 24,7 %; entre 25 e 29 anos apenas 8,3% e na faixa etária entre 18 e 24 anos de idade, incluem-se 5,4%;
- O grau de escolaridade dos pescadores é em geral baixo. Na pesquisa do SINE, 21% não freqüentaram escola e 23% possuíam somente até quatro anos de estudos. Apenas 0,5% registrava de nove até onze anos de estudo, o que corresponde ao ensino médio. O SINE conclui que “a inserção de jovens pescadores não está sendo compatível com a continuidade dos estudos, que se interrompem, na melhor das hipóteses, quando se conclui o primeiro grau”<sup>7</sup>;
- A maioria dos entrevistados exercia a pesca de modo regular (85,6%), durante todo o ano ou a maior parte do ano. Cerca de 14,4% exerciam-na de modo descontínuo, seja por não possuírem apetrechos próprios, dependendo de aluguel, empréstimo ou cessão, ou ainda, de vagas nas tripulações;
- Enquanto pouco mais da metade fazia pescarias diárias – com duração máxima de 24 horas – cerca de 1/3 faziam-no por períodos de até uma semana. Nesta última categoria

predominavam as embarcações motorizadas, enquanto que os usuários de canoa (sem motor) concentravam-se, em sua maior parte, nas pescas de no máximo um dia de duração. Os demais, 13%, praticavam temporadas mais longas;

- Aproximadamente 22% desenvolviam, sozinhos, a atividade de captura, o que indica tratar-se de pescas de proximidade (águas interiores, mangues, beira de praias ou a pequenas distâncias da costa), 48% atuavam em companhia de parentes (11% o cônjuge, 18,6% os filhos e 18% outro parente) e 42% atuavam com outros, dentre os quais 11% assinalaram trabalhar com parentes e não parentes. Esses resultados mostram a importância dos laços sociais na composição das unidades de trabalho, ainda que esse não seja critério determinante;
- Cerca de 89% da produção destinava-se à comercialização, 7% ao autoconsumo e 4% tem outra finalidade, basicamente a doação e troca por outros produtos;
- Estima-se que 70% da produção pesqueira comercializada seja feita por atravessadores, não existindo contrato formalizado de compra e venda;
- As famílias eram formadas, em média, por seis pessoas. Dessa população, 72% tinham idade de 10 anos e mais (População em Idade Ativa - PIA). Cerca de 46% da PIA, encontrava-se ocupada;
- Entre os familiares ocupados, 62% eram do sexo masculino e 38% do feminino, sendo as atividades do setor pesqueiro, as mais praticadas pelos membros das famílias de pescadores. Assim, considerando aqueles que trabalhavam na captura do pescado, na coleta de mariscos, no conserto ou na confecção de apetrechos de pesca e na comercialização dos produtos, esse percentual alcançava 56% do total, o que denota uma “grande influência das atividades pesqueiras no trabalho e renda dos familiares”;<sup>8</sup>
- Detalhando essa informação sobre o trabalho dos familiares, o estudo do SINE considerou em separado a ocupação dos filhos dos pescadores participantes do levantamento. Assim, dentre os filhos ocupados, 62,3% estavam na pesca, o que aponta para a possível continuidade da tradição desta atividade nas famílias, devido a uma freqüente inserção dos filhos. Porém, é bom lembrar

que os pescadores jovens colonizados eram uma proporção muito pequena na amostra, o que pode sugerir que os filhos que atuam com os pais na pesca, o fazem de maneira temporária, ou pretendem que seja temporária, razão pela qual não efetivam sua inscrição como pescadores. Essa situação é ilustrada pelo depoimento a seguir:

*Meu filho de 23 anos terminou o 2º grau, fez magistério. Mas não tem emprego. A gente batalha prá ver se arruma alguma coisa prá ele. Aí ele vai pescar. Ele pesca desde quinze anos, que o pai levava ele prá dar uma voltinha. Agora, ele faz tudo na pescaria. O de 20 anos só fez até a 6ª série. Ele pesca com o pai.*

(mulher de pescador, mãe de 8 filhos, no distrito de Cachoeira, município de São Caetano de Odivelas).

### **3. A Seguridade Social para os pescadores artesanais e trabalhadores rurais no Brasil**

O sistema de Seguridade Social no Brasil funciona de modo unificado, no sentido de que todos os Estados regem-se por uma única legislação. Esse modelo centralizado começou a se esboçar a partir da década de 1930 e se concretizou durante o regime militar no Brasil (1964-84) quando praticamente todas as categorias de trabalhadores passaram a ser incluídas no sistema previdenciário.

No Brasil, as primeiras iniciativas de proteção social a trabalhadores surgiram ainda no final do século XVIII e décadas iniciais do século XIX, quando o país estava sob um regime escravocrata. Posteriormente, nos primeiros ensaios de industrialização ocorridos, principalmente, na região sudeste do Brasil, foram consolidados programas voltados a algumas categorias de funcionários públicos, bem como a grupos de trabalhadores de setores estratégicos na economia, entre os quais os ferroviários e portuários ligados a atividades de exportação. Um exemplo foi a criação, pelo governo, através da Lei nº 3.397 de 24.11.1888, de uma *Caixa de Socorro para os trabalhadores de cada uma das estradas de ferro estatais*<sup>9</sup>. Em 1889, foram regulamentados um montepio e um fundo de pensões, sendo o primeiro para os funcionários dos Correios e Telégrafos e o segundo para os empregados das Oficinas da Imprensa Régia. A Lei nº 3.724, de 15.01.1919, se torna importante por ser responsável pela implantação do Seguro Social, que estabelecia um valor pecuniário, à título de indenização,

àqueles trabalhadores vitimados por acidentes em consequência de suas atividades laborais.

Entretanto, é com a Lei conhecida como Eloy Chaves que se dá o marco inicial da Previdência Social propriamente dita no Brasil. Essa lei, de 1923, cria uma Caixa de Aposentadoria e Pensões para os empregados das empresas ferroviárias, que a partir dela obtiveram benefícios de aposentadoria por invalidez, aposentadoria ordinária (correspondente atualmente à aposentadoria por tempo de contribuição), pensão por morte e serviços de assistência médica. A importância dessa lei está no fato de que ela introduz um modelo de organização da seguridade, que foi adotado na criação de diversas caixas de aposentadorias e pensões, separadas por empresa, e que mais tarde, na década de 1930, deram origem aos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), diferenciados por categorias profissionais. Esse avanço vai se dar, sobretudo, durante o Governo de Getúlio Vargas, fortemente centralizador no âmbito político, durante o qual, foi iniciado o efetivo processo de industrialização no Centro-Sul do Brasil, com um forte estímulo estatal. Fez parte desse esforço de industrialização, a regulamentação das relações de trabalho – sobretudo no setor urbano industrial – e a instituição de medidas de previdência social voltadas a trabalhadores ocupados em atividades ligadas direta ou indiretamente a esse setor, buscando, com isso, criar um cenário de estabilidade capaz de propiciar condições favoráveis aos investidores.

O advento dos IAPs significou uma ampliação em termos de cobertura previdenciária, uma vez que procurou atingir parcela significativa de trabalhadores formais e autônomos da área urbana. Entretanto, embora sendo um avanço, ressalta-se que além de não alcançar alguns segmentos do mercado formal, esse sistema deixou de fora todo o setor informal, e os trabalhadores rurais. *Estima-se que apenas 30 % da força de trabalho do País, no final dos anos 50, estavam protegidos por algum Instituto*<sup>10</sup>o que evidencia a grande limitação do sistema e seu caráter fragmentado.

A operacionalização dos IAPs era feita de forma distinta, havendo cada vez mais a necessidade não só de uniformizar a legislação sobre a previdência social, mas também unificar sua administração. Essas mudanças só poderiam se concretizar através da criação de um único instituto que atendesse a todas as categorias de trabalhadores. Neste sentido, após várias tentativas, essa uniformização se concretizou em 1960,

a partir da promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS)<sup>11</sup>, que incluiu novos benefícios tais como: auxílio-reclusão, auxílio-funeral e o auxílio-natalidade, e abrangeu maior número de segurados, com a inserção dos empregadores e dos profissionais liberais. Na prática, a LOPS representou *a cobertura potencial de todos os trabalhadores urbanos, exceto empregados domésticos e ministros religiosos, segmentos incluídos posteriormente - em 1972 – os primeiros, de forma compulsória, e os outros, de forma facultativa*<sup>12</sup>.

Com a previdência social abrangendo a quase totalidade das categorias de trabalhadores urbanos, a atenção do Estado, no início da década de 1960, se volta para os trabalhadores da área rural, até então totalmente fora do sistema. Assim, em 1963 foi criado o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FAPTR), mais tarde, em 1969, denominado Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), visando dar cobertura a esse segmento.

Analisando a formação do sistema previdenciário no país, Schwarzer (2000)<sup>13</sup> apresenta dados que mostram a lenta expansão desse sistema, a despeito do fato de que, já na Constituição brasileira de 1934, a proteção da previdência social estava inscrita como um direito de todo trabalhador brasileiro. Mas como se observou, os trabalhadores rurais, os autônomos e os empregados domésticos não estavam incluídos.

Vale a pena citar a reflexão desse autor sobre as razões da não inclusão dos rurais na década de 30, ao chamar a atenção que embora o Brasil fosse então um país predominantemente agrário, esses segmentos “não representavam grupo de pressão com capacidade de articulação política e vocalização suficiente”, para serem vistos pelo Estado como grupos sociais a serem “integrados e cooptados” por meio de programas sociais. (Schwarzer, 2000)<sup>14</sup>. Ponto de vista similar é expresso por Brumer (2002)<sup>15</sup>, ao citar o “conformismo rural” que prevaleceu até a década de 50.

Ao iniciar a década de 60, a notoriedade alcançada por movimentos sociais no Brasil, que lutavam pela reforma agrária, não permitia mais que se ignorassem os trabalhadores rurais e seus interesses. É nesse contexto que se deu a aprovação, já referida, do Estatuto do Trabalhador Rural, que criou o FUNRURAL. O mesmo estatuto regulamentava os sindicatos rurais e estabelecia a obrigatoriedade de pagamento do salário mínimo aos empregados no campo.<sup>16</sup>

O plano de benefícios previsto pelo FUNRURAL era amplo, mas as providências para custeio do plano e para fiscalização foram insuficientes, de modo que, como afirma Schwarzer, aquela legislação teve efeitos meramente demonstrativos, sem impacto na promoção de um sistema público de proteção social na área rural.

Durante o regime militar no Brasil (1964 a 1984), paradoxalmente, o sistema previdenciário brasileiro expandiu-se e unificou-se. Foi nesse período que houve a inclusão definitiva do segmento rural ao sistema. A unificação administrativa veio a ocorrer com o Decreto nº 72, de 21.11.1966, *que extinguiu os LAPs fundindo suas antigas estruturas no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social.*<sup>17</sup> Nessa mesma época foi criado, também, o IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social), responsável pela arrecadação e controle dos recursos financeiros da previdência social.

Em 1971 foi lançado um novo programa de assistência rural ligado ao FUNRURAL, que ampliou os serviços de saúde que vinham sendo oferecidos e estendeu a esse segmento de trabalhadores o direito à aposentadoria por idade (aos 70 anos) e por invalidez, sendo o valor dos benefícios de apenas  $\frac{1}{2}$  salário mínimo. Também previa pensão, com valor menor – 70% do valor da aposentadoria – e auxílio-funeral. Chama a atenção o fato de que as mulheres somente tinham direito à cobertura se estivessem na condição de chefes de famílias, ou fossem assalariadas rurais (BRUMER, 2000).<sup>18</sup>

Em 1974, com a ampliação das ações do INPS, foi criado o Ministério da Previdência Social, desmembrado do Ministério do Trabalho e, posteriormente, em 1977, foi instituído o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS)<sup>19</sup>.

*A estrutura do SINPAS se manteve até a Constituição de 1988 quando a Seguridade Social recebeu uma conceituação abrangente, estendendo os direitos de cobertura previdenciária, saúde e assistência social para a totalidade da população, independentemente do exercício profissional e da existência de vínculo contributivo.*<sup>20</sup>

Foi determinado um orçamento global para a Seguridade Social, abrangendo o financiamento da saúde, previdência e assistência social, além das ações relacionadas à proteção do trabalhador desempregado. Os recursos



financeiros se originariam de uma contribuição sobre a folha de salários dos empregados. Os empregadores e os trabalhadores por conta própria também teriam que contribuir, obrigatoriamente, cuja parcela a deduzir seria fixada de acordo com o nível de renda desses segmentos. Outras fontes de financiamento do sistema foram instituídas.<sup>21</sup>

Todo esse processo de reorganização da estrutura burocrática responsável pelas políticas de previdência e assistência foi necessário para acompanhar a expansão da cobertura, o aumento expressivo no número de trabalhadores segurados e a diversificação dos benefícios, em um contexto de grande centralização política, no âmbito federal, no país.

Para se entender a inclusão do setor rural ao sistema durante o regime autoritário, característico dos governos militares, deve-se ressaltar que na década de 70, o Estado desenvolveu uma intensa política de modernização no setor rural brasileiro, privilegiando a expansão da grande empresa agro-exportadora, incentivando-se a mecanização e o emprego de adubos e defensivos químicos nas técnicas de cultivo. Esses processos tiveram grandes impactos sobre os pequenos produtores rurais não priorizados nessas políticas de desenvolvimento, intensificando as migrações rural-urbanas e os conflitos no campo. De acordo com um estudioso do tema, com a criação de um amplo programa social, o Governo buscava, de um lado, minimizar os problemas sociais no campo, o que era parte da doutrina de segurança nacional então vigente. De outro lado, a forma pela qual o sistema foi implementado, com forte cunho paternalista e centralizador, possibilitava a dependência e o controle do Estado sobre sindicatos de trabalhadores e de empregadores rurais, colônias e associações de pescadores, dentre outros. Por exemplo, a assistência à saúde era repassada pelo governo, via convênios, às entidades representativas dos trabalhadores locais, que eram assim “explicitamente previstas como parceiras do FUNRURAL”.

Vale a pena lembrar que um dos resultados de tais políticas, observados ainda hoje, diz respeito à visão distorcida que muitos associados às entidades de classe no meio rural passaram a ter quanto ao seu papel. Assim, os sindicatos, por meio dos recursos que recebiam do poder público, tornavam-se agências prestadoras de serviços mais do que de representação política, como destacou Schwarzer. Ademais, a adesão dos trabalhadores aos órgãos sindicais era obrigatória, o que só viria a ter fim com a Constituição de 1988, que consagrou o princípio da liberdade e da autonomia sindical.

O sistema que hoje vigora no país, cujas grandes linhas foram definidas na Constituição de 1988, foi formatado em 1991, já no período democrático, em resposta às novas perspectivas quanto ao seu funcionamento. Ocorreu a fusão do INPS e do IAPAS, sendo criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) que passou a acumular as atribuições dos dois órgãos. A Lei Orgânica da Seguridade Social - Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991- dispôs sobre sua organização e instituiu o seu Plano de Custeio. Nesta mesma data, instituiu-se a Lei nº 8.213 que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, aplicável agora à totalidade dos trabalhadores do país. A Seguridade Social passou, então, a ser conceituada como a política pública de proteção integrada da cidadania, tomando por base três grandes aspectos: previdência, saúde e assistência social.

No que se refere especificamente à Previdência Social, considera-se ser esta, uma instituição que tem por objetivo reconhecer e conceder direitos aos seus segurados, os quais buscam garantir renda no momento em que perdem a sua capacidade de trabalho por um dos chamados riscos sociais: doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário. Agrega-se a estes, a maternidade e a reclusão.

Compõe-se dos seguintes órgãos principais:

- Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), responsável pela formulação política e normatização das ações;
- Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), encarregado da execução das ações.

A Previdência Social brasileira está dividida em pública e privada. A Pública se divide em Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS).<sup>22</sup> Os pescadores artesanais são regidos pelo RGPS.

#### **4. A inclusão dos pescadores na Previdência Social**

Com a promulgação da Lei nº 8.213, de 25/7/1991, o Brasil deu um passo considerado muito importante, ao incluir plenamente os trabalhadores rurais – dentre os quais os pescadores artesanais – no sistema previdenciário oficial. Eles passaram não só a usufruir os mesmos benefícios concedidos aos trabalhadores urbanos, como também tiveram

uma equiparação nos valores monetários desses benefícios, cujo piso foi fixado em um salário mínimo, nos mesmos moldes de qualquer categoria de trabalhador urbano. Isso foi um avanço indiscutível em relação ao período anterior, em que os trabalhadores rurais eram apenas parcialmente cobertos e, além disso, com valores de benefícios inferiores àqueles do setor urbano. Eram, portanto, parcialmente cidadãos. Pesquisadores apontam para a peculiaridade da posição brasileira, que representou “uma movimentação contrária à tendência internacional”, pois esse passo praticamente universalizou a cobertura no setor rural nos anos 1990.<sup>23</sup>

A mudança ocorrida na política previdenciária brasileira resultou de uma ampla mobilização social que acompanhou o processo de redemocratização do país durante meados dos anos 80, culminando com a realização da Assembléia Nacional Constituinte e a aprovação do texto Constitucional de 1988. No caso específico dos pescadores, a mobilização da categoria, chamada “Constituinte da Pesca”, formada em 1986, teve influência em algumas das conquistas que vieram a beneficiar a categoria dos pescadores artesanais. Essa mobilização contou com a participação da então Confederação Nacional dos Pescadores, de representantes de algumas Colônias de pescadores, de organizações não governamentais como o Conselho Pastoral de Pescadores e também, de pesquisadores, militantes de organizações não governamentais e técnicos de instituições governamentais, especialmente da antiga Superintendência do Desenvolvimento da Pesca (SUDEPE), que estavam em sintonia com os novos tempos e partilhavam das aspirações por ampliação da cidadania em curso no país.

Na Constituição Federal de 1988, a previdência social é considerada como parte dos direitos sociais, juntamente com a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a proteção à maternidade e à infância entre outros. Esse texto constitucional, como foi dito anteriormente, é um marco na história da previdência social no Brasil, pois eliminou as desigualdades contidas no plano que o antecedeu. (OLIVEIRA et alii, 1997, *apud* BRUMER, 2002)<sup>24</sup>. No Brasil, portanto, os pescadores, juntamente com os agricultores, passaram ao estatuto de segurados da previdência com direitos ampliados em relação às duas décadas anteriores, quando foram pela primeira vez incluídos no sistema. Nesse sentido, pode-se afirmar que esses avanços na legislação previdenciária brasileira atendem algumas

das recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT), relativa aos trabalhadores da pesca, notadamente quanto a sua “especial necessidade de uma proteção social”, em razão das condições de risco que caracterizam essa profissão.

Conforme a posição ocupada no exercício da atividade, o trabalhador rural, entre eles o pescador, pode se enquadrar nas seguintes categorias de segurados: a) empregado; b) trabalhador avulso; c) contribuinte individual e; d) segurado especial.

Na legislação previdenciária em vigor, hoje, no Brasil, grande parte dos pescadores artesanais encontram-se na condição de segurado especial. No estado do Pará, há ocorrências de pescadores inscritos nas demais categorias. Esses números, contudo, são inexpressivos. A título de exemplo, na pesquisa amostral realizada pelo SINE (PARÁ, 2003)<sup>25</sup>, apenas 1,2% dos inscritos na Previdência Social estavam na condição de autônomo e não como segurados especiais.

Ainda na Constituição de 1988, em seu art. 195 (complementado pelas Leis nº 8.212 e nº 8.213, de 1991) a categoria de “segurados especiais” é definida como sendo aquela que congrega trabalhadores que comprovem as seguintes condições: “produtor, parceiro, meeiro e arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes”. Conforme o texto da Lei nº 10.779, de 25 de novembro de 2003, o regime de economia familiar é assim definido: “o trabalho dos membros da mesma família, indispensável à própria subsistência, exercido em condições de mútua dependência, sem utilização de empregados”. Pode haver utilização eventual de trabalhadores sem vínculos com a família.

Vale destacar que as mulheres trabalhadoras rurais e as pescadoras foram reconhecidas como plenas beneficiárias de direitos, independentemente de seu cônjuge já ser inscrito na previdência ou de receberem pensão pelo falecimento do cônjuge. Da mesma forma, os dependentes a partir dos 16 anos de idade também adquiriram o direito de inscrição individual no sistema, desde que comprovem o exercício da atividade.

Considera-se um avanço da previdência rural brasileira o fato de que a aquisição dos direitos não corresponde ao valor ou ao tempo de

contribuição do trabalhador ao sistema, como ocorre no setor urbano. Não é, portanto, um regime contributivo. Segundo um especialista:

... na área rural, o país aproxima-se, de fato, de uma aposentadoria básica universal não contributiva: o benefício é de valor único ('flat-rate' de um salário mínimo) e não apresenta correlação com rendimentos da fase ativa ou com a base da incidência da contribuição.<sup>26</sup>

Nesse texto, Schwarzer explica que o regime previdenciário rural não é do tipo assistencial-residual, pois o direito de acesso ao benefício não depende de "teste de necessidade" mas, sim, do fato de se ter trabalhado na agricultura ou na pesca.

#### 4.1 Especificidades do Segurado Especial

##### a) Conceito e abrangência

O pescador artesanal, enquanto segurado especial, é definido como aquele que, individualmente ou em regime de economia familiar, faz da pesca sua profissão habitual ou meio principal de vida, desde que, caso utilize embarcação, esta não ultrapasse dez toneladas de capacidade; não possua empregado podendo, eventualmente, ter a ajuda de terceiros. O mariscador, por sua vez, é considerado similar ao pescador artesanal para a concessão de benefícios previdenciários.

A legislação considera ainda como segurados especiais, o cônjuge, companheiro, ou companheira, e filhos maiores de 16 anos de idade, que sejam membros do grupo familiar e exerçam a atividade rural nas mesmas condições anteriormente descritas. Como visto, estendeu-se assim a condição de cidadania aos membros da família do pescador, que deixam de ser apenas seus dependentes.

A condição de segurado especial do pescador pode ser perdida se ele deixar de preencher os pré-requisitos inerentes a tal condição. Por exemplo, se ele já receber outra aposentadoria, receber salário de outra atividade ou, ainda, quando utilizar empregados na atividade de pesca. Nesses casos, os pescadores poderão inscrever-se na previdência, mas em outras categorias do trabalho rural.

## b) Inscrição no sistema previdenciário e benefícios ofertados

O pescador artesanal, enquanto trabalhador rural, para ter acesso a seus direitos previdenciários deve, necessariamente, proceder a sua inscrição junto ao INSS, que é o órgão do Ministério da Previdência e Assistência Social encarregado de viabilizar, aos trabalhadores segurados, os benefícios a que estes têm direito. Pelo Número de Inscrição do Trabalhador (NIT), o INSS fará a identificação do segurado, permitindo o reconhecimento dos seus direitos no momento em que são requeridos quaisquer benefícios previstos em lei. Todos os membros do grupo familiar do trabalhador na condição de segurado especial, que desenvolvam atividade em regime de economia familiar, devem ser inscritos na Previdência Social. Convém ressaltar que a legislação previdenciária considera, na formação de um grupo familiar, as seguintes pessoas:

- Cônjuge ou companheiro(a);
- Filho (a) maior de 16 anos de idade;
- Pessoa equiparada a filho(a), mediante declaração junto ao INSS: enteado(a) e tutelado(a), maior de 16 anos e menor de 21 anos de idade que não possua bens suficientes para o próprio sustento e educação.

Deve-se esclarecer que os filhos, quando casados, passam a formar um outro grupo familiar. No caso de permanecerem exercendo suas atividades em companhia dos pais, torna-se necessário o estabelecimento de contrato de parceria ou de meação, bem como a regularização de seu novo grupo familiar junto ao INSS, para que possa garantir para si, sua esposa ou companheira, seus filhos e equiparados, a condição de segurado especial. É interessante frisar que o trabalhador não perde a condição de segurado especial quando estiver exercendo mandato de dirigente sindical de classe.

Ao requerer qualquer benefício, o pescador artesanal deve apresentar três tipos de documentos:

- 1) Identificação pessoal:
  - carteira de identidade;
  - carteira de habilitação de pescador artesanal.
- 2) Filiação junto ao INSS:
  - Número de Inscrição do Trabalhador (NIT).

### 3) Comprovação do exercício da pesca artesanal:

- declaração da Colônia de Pescadores devidamente registrada no IBAMA. Essa declaração deverá conter as seguintes informações sobre o(a) pescador(a): nome, data de nascimento, filiação, número da carteira de identidade, número do CPF, do título de eleitor, da carteira de habilitação, da carteira de trabalho e previdência social e registro sindical quando existentes. Também deverá informar sobre a categoria de pescador artesanal (proprietário, meeiro, parceiro etc) bem como o regime de trabalho (individual ou economia familiar), o tempo de exercício na atividade pesqueira, endereço residencial, os principais produtos da pesca, atividades pesqueiras desenvolvidas pelo requerente, as fontes documentais nas quais se baseou para emitir a declaração, sendo necessário anexar as fotocópias, autenticadas em cartório ou pelo próprio atendente do INSS, sendo vedada a retenção dos documentos originais. Entre os documentos que comprovem a atividade de pescador(a) artesanal enumeram-se: a certidão de nascimento dos filhos; carteira de vacinação; certificado de alistamento ou quitação com o serviço militar; comprovante de matrícula ou ficha de inscrição própria ou dos filhos em escolas; ficha de cadastro para crediário em estabelecimentos comerciais; registro em livros de entidades religiosas, referente a participação em sacramentos (batismo, crisma, casamento etc.). É necessário ressaltar, que esses documentos devem deixar claro a atividade de pescador (a) na época referente ao período a ser comprovado.

Finalizando, a declaração da Colônia deve ainda conter a identificação da entidade, CGC, nome do presidente, diretor ou representante legal emitente da declaração, assinatura e carimbo e data da sua emissão.

Nos locais onde não houver colônia de pescadores, o segurado poderá apresentar duas declarações firmadas por autoridades administrativas ou judiciárias locais (somente juízes, juízes de paz, promotores de justiça, delegados de polícia, comandantes de unidades militares do Exército, Marinha, Aeronáutica e forças auxiliares) desde que estes estejam no efetivo exercício de suas funções e conheçam o segurado especial há mais de cinco anos.

Entre os treze benefícios existentes, hoje, no sistema previdenciário rural brasileiro, o pescador(a) artesanal dispõe de onze, como segurado especial, conforme o quadro 1 a seguir:

**Quadro 1 – Benefícios Previstos na Previdência Social, Segundo as Categorias de Trabalhadores Rurais e Respetivos Direitos**

Benefícios	Categorias		
	Empregado/ Trabalhador Avulso	Individual	Especial
Aposentadoria por Idade	X	X	X
Auxílio-doença previdenciário	X	X	X
Aposentadoria por invalidez previdenciária	X	X	X
Auxílio-doença por acidente de trabalho	X	X	X
Aposentadoria por invalidez acidentária	X	-	X
Auxílio acidente	X	-	X
Auxílio-doença	X	-	X
Salário-Maternidade	X	X	X
Pensão por Morte	X	X	X
Auxílio-reclusão	X	X	X
Aposentadoria por tempo de contribuição	X	X	X
Aposentadoria especial	X	-	-
Salário-família	X	-	-

*Fonte:* INSS

*Elaboração:* Equipe de consultoria

- Aposentadoria por idade: concedida ao trabalhador que completar 60 anos de idade (homens) e 55 anos (mulher);
- Auxílio-doença previdenciário: disponibilizado ao segurado que vier a ficar incapacitado para seu trabalho habitual, condição a ser comprovada por meio de perícia médica realizada pelo INSS;
- Aposentadoria por invalidez previdenciária: disponibilizado ao segurado que for considerado, após perícia médica do INSS, definitivamente incapaz para o trabalho;
- Auxílio-doença por acidente de trabalho: concedido ao segurado que foi vítima de acidente no exercício de sua atividade como trabalhador rural, mediante perícia médica do INSS;



- Aposentadoria por invalidez acidentária: concedida ao trabalhador considerado incapaz definitivamente para o trabalho, após perícia médica do INSS, em consequência de acidente do trabalho;
- Auxílio-acidente: constitui-se de uma indenização ao trabalhador rural que, em decorrência de acidente do trabalho ou de acidente de qualquer natureza ou causa, apresentar seqüelas definitivas, comprovadas por perícias médicas do INSS. É liberada após o segurado receber alta do auxílio-doença acidentário ou previdenciário;
- Salário-maternidade: disponibilizado, por ocasião do nascimento de filhos, à trabalhadora rural na condição de empregada, trabalhadora avulsa, contribuinte individual e segurada especial. Esse benefício é pago durante quatro meses, estando a trabalhadora apta a solicitá-lo a partir do oitavo mês de gestação, ou mesmo após o nascimento, aplicável também para mulheres que sofreram abortos, desde que de forma espontânea, e comprovado através de atestado médico. Nesse caso, o benefício é concedido por apenas duas semanas.
- Pensão por Morte: esse benefício é concedido aos dependentes legais do segurado (esposa/companheira e filhos menores de 21 anos de idade ou de qualquer idade quando inválidos) em decorrência de sua morte;
- Auxílio-reclusão: também é um benefício disponibilizado aos dependentes do segurado, desde que este segurado tenha fonte de renda inferior a R\$ 560,81. O benefício é suspenso em caso de fuga;
- Aposentadoria por tempo de contribuição: o segurado especial que pretenda se aposentar com um valor superior ao do salário mínimo, adquire esse direito por meio de contribuições à previdência, na qualidade de segurado facultativo. Neste caso terá direito a todas as aposentadorias concedidas pela Previdência Social, desde que cumpra carência de 15 anos;
- Aposentadoria especial: é o benefício concedido ao segurado empregado e avulso que trabalhar sob condições especiais

(exposição a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física) pelo período de tempo equivalente a 15, 20 ou 25 anos conforme o caso.

- Salário família: é o benefício concedido ao segurado de baixa renda para ajuda à manutenção de seu (s) filho (s) ou equiparado(s) até 14 anos de idade ou inválido de qualquer idade.

Ressalta-se que os dois últimos tipos de benefícios não se aplicam aos segurados especiais, dentre os quais os pescadores.

#### 4.2 O benefício do Seguro-Desemprego Especial

Esse benefício é específico do pescador artesanal que está na condição de segurado especial. Trata-se de um seguro peculiar, pois ele é concedido anualmente na época do defeso que, em média tem a duração de 4 meses. Os demais trabalhadores, que sejam assalariados e com relação de trabalho formalizada, têm direito ao benefício do Seguro-Desemprego, durante um determinado período, apenas quando perdem o emprego, e preenchem certos pré-requisitos.

Instituído pela Lei nº 8.287 de 20 de dezembro de 1991, o Seguro-Desemprego do Pescador Artesanal é um benefício de natureza temporária, destinado a prover o sustento dessa categoria durante o período de proibição da pesca, em que essa atividade fica suspensa para a procriação da espécie. Ele tem, portanto, também uma motivação de conservação ambiental.

Dentre as suas peculiaridades, está o fato de que não é administrado pelo Ministério da Previdência Social e, sim, pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Utilizando recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), compõe-se de um número de parcelas correspondente ao de meses de duração do defeso, sendo que cada parcela equivale ao valor de 1 (um) Salário Mínimo<sup>27</sup>. E, no caso do período de defeso ser prorrogado em caráter excepcional, o segurado terá direito somente a mais uma parcela. Vale ressaltar que o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), órgão vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, é quem determina as áreas de pesca, bem como as espécies marinhas, fluviais e lacustres, que estão em defeso, assim como fixa o período de proibição da captura dessas

espécies. É preciso considerar que quase todos os municípios onde foi instituído defeso no Pará, são de águas interiores. É uma reivindicação da categoria, a inclusão de espécies costeiras no defeso.

No início de cada período de defeso, o pescador artesanal deve dirigir-se aos postos de atendimento do Seguro-Desemprego vinculados à Delegacia Regional do Trabalho (DRT) ou ao SINE/PA e, na ausência destes, procurar orientação na Colônia de Pescadores do seu município. Anteriormente, para se habilitar a este seguro, o pescador tinha que estar inscrito no IBAMA há no mínimo três anos. Hoje o período exigido é de apenas um ano.

Na concessão desse benefício, vários órgãos são envolvidos. O INSS, o IBAMA, o Ministério do Trabalho representado pela DRT e pelo SINE/PA e as Colônias de Pescadores. Estas últimas têm um papel fundamental no sentido de mobilizar e informar sobre esse direito, orientando os associados para que se habilitem a tal. Dependendo do desempenho das Colônias nessa tarefa, o que pode estar ligado à própria história da entidade, no que se refere ao seu fortalecimento junto à categoria, a situação no município em questão será muito variável. Para exemplificar o nível de acesso dos pescadores a esse benefício no estado do Pará, fez-se uma correlação entre o número de filiados às colônias nos municípios onde há o defeso e o número de atendidos pelo seguro-desemprego no período 2001-2002. (Quadro 2). Vale lembrar que pequena parcela dos filiados não tem efetivamente o direito a receber esse benefício por não se enquadrar na condição de segurado especial (aposentados, donos de embarcação superior a dez toneladas, pescador com empregados a bordo etc.).

**Quadro 2 - Proporção Dos Pescadores Artesanais Atendidos Pelo Seguro-desemprego 2001/2002**

Municípios	%	Municípios	%
Santarém	52,7	Baião	55,8
Óbidos	36,6	Cametá	71,9
Alenquer	77,2	Igarapé-Miri	24,2
Juruti	10,7	Limoeiro do Ajurú	...
Oriximiná	8,5	Mocajuba	45,0
Monte Alegre	20,7	Oeiras do Pará	7,3
Praíha	44,6	Viseu	17,7
Almeirim	7,9	Aveiro	13,3
Porto de Moz	...	Itaituba	3,5
Soure	17,2	Altamira	41,5
Salvaterra	66,5	Senador José Porfírio	...
Cachoeira do Arari	56,1	Vitória do Xingu	51,3
Sta. Cruz do Arari	18,4	Itupiranga	...
Ponta de Pedras	39,5	Breu Branco	12,7
Muaná	12,0	Jacundá	52,1
S. Sebastião da B. Vista	43,0	Nova Ipixuna	4,0
Currálinho	43,6	Tucuruí	56,6
Chaves	6,3	Goianésia do Pará	...
Bagre	43,0	São Félix do Xingu	...
Portel	21,5	Marabá	31,9
Gurupá	44,0	São João do Araguaia	10,0
Melgaço	...	São Geraldo do Araguaia	10,0
Barcarena	33,7	Redenção	...
Abaetetuba	45,9	Conceição do Araguaia	17,0
Santana do Araguaia	6,5	-	-

*Fonte:* Sistema Nacional de Emprego

Como se pode observar, poucos municípios apresentavam percentuais elevados de sócios beneficiários do seguro-desemprego. Acima de 50% encontravam-se apenas nove dos quarenta e nove municípios situados em áreas de defeso. Esses dados demonstram o quanto ainda há de desinformação, desconhecimento de direitos e dificuldades de comprovação documental conforme os órgãos burocráticos que operam

no sistema, situação que é também encontrada no que tange à Previdência Social. A desmobilização também é fato, o que se reflete no alto grau de inadimplência dos pescadores em relação ao órgão de classe.

Algumas informações disponibilizadas pelo MTE mostram, em 2003, a composição do total de segurados, no Brasil, na Região Norte e no estado do Pará, segundo sexo e anos de estudo. (Quadro 3)

**Quadro 3 – Pescadores Artesanais Beneficiários do Seguro-desemprego, Segundo Áreas Geográficas, Sexo e Anos de Estudos - 2003**

Escolaridade	Mulheres			Homens			Total		
	Brasil	Norte	Pará	Brasil	Norte	Pará	Brasil	Norte	Pará
Analfabetos	5.318	1.817	1.547	43.708	16.631	7.142	49.026	18.448	8.689
Até 3 anos	3.035	972	774	33.613	6.244	3.708	36.648	7.216	4.482
Até 4 anos	1.197	107	44	10.517	1.517	197	11.714	1.624	241
Até 7 anos	774	83	48	7.703	886	230	8.477	969	278
Até 8 anos	263	32	11	2.008	157	22	2.271	189	33
Mais de 8 anos	245	22	6	1.544	141	33	1.789	161	39
Ignorados	2	1	1	93	42	1	95	43	2
Total	10.839	3.034	2.431	99.186	20.618	11.334	110.025	23.652	13.765

*Fonte:* MTE

*Elaboração:* Equipe de consultoria

Com base nesses dados, constata-se que a participação do Pará no conjunto de beneficiários da região e do país é muito expressiva, o que decorre, de um lado, do grande contingente de pescadores nesse Estado e, de outro, da importância das áreas de pesca continental (ribeirinhas e lacustre), onde ocorre a instituição do defeso; nas áreas costeiras do Estado, como se sabe, ainda não foi instituído esse benefício, a despeito de várias mobilizações da categoria nesse sentido. De acordo com os números, portanto, o Pará representou 12,5% do montante de beneficiários do seguro-desemprego no Brasil e 58% do total da Região Norte. Em relação ao total de mulheres beneficiárias no país nesse ano – 10.839 pescadoras – o Pará obteve cerca de 22%, o que demonstra uma proporção significativa de mulheres no programa no Estado, situando-se acima da média nacional.

Assim, verifica-se que em 2003, no estado do Pará, foram contabilizados 13.765 beneficiários do seguro-desemprego, dos quais 18% constituíam-se de mulheres. Na região Norte e no Brasil, essa participação alcançou 13% e 10% respectivamente.

Quanto à escolaridade, a informação relativa aos pescadores beneficiários do seguro-desemprego confirma o nível muito baixo educação formal dessa categoria e a presença de um contingente muito elevado de analfabetos, tanto entre os homens quanto entre as mulheres. Embora esse quadro se aplique a todo o país, a situação do estado do Pará e da região Norte apresenta-se mais grave quando comparada ao Brasil em conjunto, pois mais da metade dos beneficiários declararam-se analfabetos e cerca de 30% com menos de quatro anos de estudo. Assim, no Pará, essa proporção era de 63% e 32% respectivamente, tanto para homens quanto para mulheres. No Brasil, a proporção de analfabetos apresentou-se sensivelmente inferior, embora ainda alta: 44% dos homens e 49% das mulheres eram analfabetos. Dentre os homens, 34% com menos de quatro anos de escola e, para as mulheres, 28% com esse nível de instrução.

Vale a pena destacar, ainda, que apenas tomando o Brasil como um todo é que se observa um grupo estatisticamente significativo de pescadores com quatro anos completos de estudo: 10% dos homens e 11% das mulheres. No Pará, esse número cai para 1,74% entre os homens e 1,81% entre as mulheres, proporção baixíssima, portanto, de pescadores e pescadoras que chegaram a concluir os quatro primeiros anos de estudo.

No que diz respeito às razões do não recebimento do seguro-desemprego, o estudo do SINE<sup>28</sup> aponta como principal causa, a falta de documentação pessoal e profissional. Outras razões apareceram em menor proporção: inadimplência com a mensalidade da Colônia, a falta de informação ou interesse pelo benefício e o fato de alguns já estarem recebendo outro benefício previdenciário, o que os impossibilita de receber um segundo, de acordo com a legislação específica. Havia também aqueles pescadores e pescadoras que esperavam o cumprimento do período de carência para terem acesso ao registro profissional como pescador artesanal que, à época, era de três anos.

## 5. Principais dificuldades no acesso à Seguridade Social segundo a visão de pescadores e lideranças

O histórico da inserção dos trabalhadores rurais, entre os quais se incluem os pescadores artesanais, no sistema previdenciário brasileiro, aponta para um cenário de muitas lutas, nas quais os movimentos e as organizações sociais tiveram e continuam tendo papel relevante.

Apesar de ser altamente necessário nesse ramo, devido aos riscos e a insalubridade da atividade, as estimativas sinalizam para um percentual de apenas 48,0% do total de pescadores paraenses colonizados matriculados no Sistema Previdenciário, deixando uma parcela expressiva da categoria, fora da rede de proteção social pública, o que torna ainda mais precária a situação financeira desses trabalhadores quando permanecem involuntariamente inativos<sup>29</sup>. É verdade que o número de inscritos vem aumentando devido, principalmente, ao trabalho de informação feito pelos órgãos ligados ao MTE (DRT e o SINE) responsáveis pelo cadastro de pescadores artesanais ao benefício do seguro-desemprego, pois o seu usufruto depende do registro prévio no INSS. No período 2001/2002, cerca de 11.129 pescadores haviam recebido seguro-desemprego no Pará. Esse número apresenta forte tendência de aumento, considerando que no período imediatamente anterior, 2000/2001, um total de 9.237 pescadores tinham tido acesso ao referido benefício.

Esse fato é um dos principais fatores da diferença observada no grau de inscrição na Previdência, conforme as distintas regiões geográficas do Estado. Naquelas onde há o defeso, a participação é maior, pelo fato de que, como dito anteriormente, é necessária a inscrição do pescador(a) para se habilitar ao benefício do seguro-desemprego. A título de exemplo, verifica-se que nas mesorregiões Baixo-Amazonas, Marajó e Sudeste Paraense, as quais agregam trinta e cinco colônias, todas com defeso estabelecido, os percentuais de inscrição na Previdência, dentre os entrevistados, são os seguintes, respectivamente: 58,9%, 74,9% e 64,9%. Por seu turno, na Região Metropolitana de Belém, que apresenta cinco colônias das quais apenas uma situada em área de defeso, o percentual de inscritos alcança somente 25% dos pescadores colonizados que foram entrevistados.

A situação de baixa inscrição dos pescadores na Previdência é corroborada por SILVA (2004)<sup>30</sup> em relação ao litoral do Estado, onde não há o atrativo do benefício do Seguro. Nesse estudo, o número de pescadores que possuía registro no sistema previdenciário era bem reduzido.

Atualmente, observa-se um crescente movimento pró-instituição de defeso para diversas espécies da zona costeira que mostram indícios de sobrepesca. Com efeito, pesquisas do Centro de Pesquisa e Gestão de Recursos Pesqueiros do Litoral Norte (CEPNOR) têm apontado para a gravidade desses problemas<sup>31</sup>.

Mas, por ora, apenas o caranguejo-uçá, presente nos manguezais, teve recentemente decretado um pequeno período de suspensão de capturas, por meio de Portaria do IBAMA.

O estudo do SINE (PARÁ, 2003)<sup>32</sup> identificou que os pescadores de mais idade tendiam a efetivar sua inscrição no sistema previdenciário em maior proporção que os mais jovens, provavelmente em razão do benefício da aposentadoria. Tal tendência, em função do seguro-desemprego, deverá se alterar. Dentre as conclusões do estudo consta a relativa surpresa por esse pequeno número de jovens inscritos na Previdência:

*Os profissionais mais jovens, egressos há pouco tempo do sistema escolar, teoricamente deveriam estar mais conscientes da necessidade de regularização junto a Previdência e dos benefícios associados a essa condição. No entanto, 70,3% dos entrevistados na faixa de 18 a 24 anos não estavam inscritos. Essa situação indica uma fragilidade suplementar da categoria, tendo em vista a incidência comum de males de saúde que provocam interrupções no trabalho.*

Nesse aspecto, os dados do mesmo estudo evidenciaram que um número não desprezível de pescadores – 35,8% - havia interrompido seu trabalho nos últimos doze meses anteriores ao levantamento de campo, por problemas de saúde. As razões mais indicadas, em ordem de frequência, eram muitas vezes ligadas direta ou indiretamente ao exercício da atividade: problemas na coluna vertebral, acidente no trabalho, malária, doenças do aparelho digestivo, do sistema respiratório, ferroadá de arraia e reumatismo, dentre outros, conforme se observa no Quadro 4 a seguir (PARÁ, 2003).



**Quadro 4 - Interrupção da Atividade Pesqueira por Problemas de Saúde, Segundo suas Principais Causas - 2003**

<b>Especificação</b>	<b>(%)</b>
Doenças da coluna	14,6
Acidentes de trabalho	9,6
Malária	8,6
Doenças do aparelho digestivo	8,6
Doenças do sistema respiratório	7,3
Ferroada de arraia	6,6
Reumatismo	6,3
Problema renal	3,8
Mal-estar (dor de cabeça, febre, etc)	3,8
Hérnia	2,5
Acidente vascular cerebral	1,8
Doenças do coração	1,8
Problemas relacionados à visão	1,8
Diabetes	1,5
Dengue	1,3
Acidente de trânsito	1,3
Próstata	1,3
Catapora	1,0
Outras doenças	16,5
Total	100,0

Maneschy (1993)<sup>33</sup> havia identificado entre tiradores de caranguejos nos manguezais, que efetuam um trabalho penoso devido ao ambiente inóspito, que eles freqüentemente tinham de interromper o trabalho devido a cansaço e a ferimentos decorrentes de suas atividades. Em sua dissertação de mestrado, Drude (2003)<sup>34</sup>, tratou das representações sobre corpo e saúde entre esses profissionais, no município de Bragança.

Em entrevista realizada com coletadores de caranguejos da localidade de Curuçazinho (município de Vigia), o Sr. Raimundo Nonato, de 32 anos, assim explicou sua rotina de trabalho, destacando seu caráter insalubre.

*Trabalho toda semana, paro no fim de semana. No mês, eu trabalho três semanas completas. Eu paro um, dois dias, porque tem impedimento com a maré grande, de lança, e também a doença, febre, gripe, que abala muito*

*a gente. No mangal, mexe muito com a cabeça da gente, porque a gente trabalha abaixado, botando laço [armadilha para caranguejos], e maltrata muito a coluna.*<sup>35</sup>

Associando a ocorrência desses problemas relacionados à saúde segundo as faixas de idade do pescador, o estudo do SINE detectou que foram mais freqüentes na faixa de 50 a 59 anos, atingindo quase metade dos pescadores (48%).

A despeito dos grandes avanços na universalização dos direitos, que abrangeu os pescadores e as pescadoras, a prática do acesso ainda encontra muitos obstáculos. As entrevistas com pescadores e líderes apresentam uma série de exemplos das dificuldades cotidianas daqueles que procuram atendimento em saúde e o amparo dos direitos inscritos na previdência. Há, também, dificuldades no que se refere ao outro grande direito de seguridade social, que é o seguro-desemprego.

Com base nas entrevistas realizadas para este estudo, principalmente junto a presidentes de colônias e de organizações representativas ou de apoio aos pescadores artesanais, passamos a analisar os maiores entraves encontrados no acesso desse segmento à Previdência Social.

### 5.1 Baixo nível de informação

Parte significativa dessa categoria profissional desconhece os direitos previdenciários a que faz jus enquanto trabalhador, principalmente se não for filiado às Colônias ou Associações de Pescadores que, de alguma forma, são importantes fontes de informação, já que uma grande maioria dos municípios não dispõe de representação do INSS. Em alguns casos, mesmo sabendo dos seus direitos, muitos pescadores ignoram os procedimentos que devem adotar para acessá-los, destacou um líder entrevistado:

*... a gente vai mais em busca [do pescador ou pescadora] e a gente orienta porque que é necessário ele tá documentado, tá se preparando pra aposentadoria, pra buscar os benefícios do INSS, que é um direito conquistado, que tem muitos pescadores que não conhece seus direitos e até na nossa colônia, a gente tem dificuldade de chegar com esses pescadores.*

### 5.2 Falta de documentação pessoal

A falta de documentos pessoais e profissionais destaca-se como fator determinante na exclusão social de inúmeros pescadores. Neste sentido,

os líderes alegam que há muitas dificuldades, já que boa parte não possui a documentação pessoal completa. Dados constantes da publicação sobre a “Pesca Artesanal no estado do Pará”<sup>36</sup> revelam que 24 % dos pescadores no Estado não possuem carteira de habilitação para pescador, cerca de 36 % não possuem o PIS/PASEP e 82 % a carteira marítima.

Essa dificuldade pode ser exemplificada nos depoimentos de dirigentes de Colônias, a seguir transcritos:

*Outro problema enfrentado pela colônia é a falta de documentos dos pescadores, pois vários procuram a colônia e às vezes não possui nem carteira de identidade. A gente está revendo a documentação dos pescadores. Teve muitos benefícios que foram indeferidos por não terem sido preenchidos corretamente. Agora estamos tentando consertar para ver se conseguimos assegurar os benefícios do pescador. Têm pescadoras com 58 anos e pescadores com 66 anos que ainda não recebem a aposentadoria. (Colônia de Cameté)*

*A principal dificuldade é a falta de documentação. Muitos não tinham CPF <sup>37</sup>, a própria carteira de Identidade, Títulos. São essas umas das grandes dificuldades, muitas às vezes só tem a certidão de nascimento em função da dificuldade no interior, e o custo. (Colônia de Salvaterra).*

As reclamações comuns abordaram o problema da distância e das dificuldades que o pescador encontra para lidar com a burocracia estatal.

*Apesar de aqui na nossa região, na nossa ilha ter hospital, posto médico a disposição, a gente encontra uma dificuldade financeira pro pescador ta se deslocando. Também, por ele ser muito leigo, tímido pra buscar informação e porque o nosso quadro de liderança pra ta representando os pescadores é muito resumido. Fica difícil a gente ta levando todo mundo no INSS, por exemplo. E tem o fato de que muitos pescadores não têm todos os documentos pessoais que o INSS exige. A gente prepara eles com toda a documentação da colônia, tira a carteira de identidade e os outros documentos. Mas, quando o pescador vai dar entrada no INSS, ele já perdeu a Certidão, ele não tem a Carteira de Trabalho e ai até ele tirar de novo, então volta pra pegar xerox aqui na colônia, leva um ano, ele se esquece, ele não dá muita atenção pra aquilo.*

Contudo, esse quadro vem sendo revertido ao longo dos últimos anos, muito em função do trabalho das colônias e de entidades de apoio, como

o Conselho Pastoral de Pescadores (CPP) e o MOPEPA. Essas entidades atuam junto a este segmento não só repassando informações, como incentivando a aquisição dessa documentação pessoal, chegando às vezes até a custear passagens para os deslocamentos aos centros urbanos com essa finalidade. Nesse aspecto, as colônias têm papel fundamental e cotidiano, porque elas servem de intermediárias entre o pescador e o sistema previdenciário, informando, organizando e encaminhando a documentação exigida, sobretudo nos municípios onde não há representação das instituições envolvidas no processo: INSS, agências bancárias autorizadas, SINEs e Delegacia Regional do Trabalho.

### 5.3 Ausência de representações locais dos órgãos públicos

A precariedade no atendimento aos pescadores começa pela ausência, em muitos municípios e localidades, de representação dos órgãos envolvidos na habilitação e concessão dos benefícios, dificultando sobremaneira o acesso da categoria aos direitos previdenciários. Nesse contexto, para a expedição da documentação pessoal ou profissional exigida, é necessário o deslocamento do pescador (a) até outro centro, o que demanda tempo e dinheiro. O relato a seguir, colhido na Colônia de Cametá, às margens do rio Tocantins, ilustra esse fato:

*Outro problema é a emissão das carteirinhas [refere-se à Carteira de Habilitação do pescador], que demora muito. Mandamos para Belém [capital do Estado] e não chega logo. Tem carteira que chegou depois de um ano e quatro meses. Acho que falta estrutura para emitir as carteiras e quem sai prejudicado é o pescador. Tem colega nosso que já deveria estar contando um, dois ou até três anos para receber a carteira e ficar apto para receber o seguro-desemprego, que tem carência de três anos. Além da diretoria da colônia, que fica desgastada. (Sr. I., 2001)*

Essa dificuldade também é encontrada por aqueles que necessitam passar por perícia médica para se habilitarem aos benefícios de auxílio doença e acidentes. Ocorre que, grande parcela dos municípios não dispõe de corpo médico credenciado pelo INSS. Mais recentemente, esse órgão disponibilizou um serviço móvel através de um barco que percorre alguns rios do Estado. Contudo, como tem que ser dada assistência a várias localidades e, as distâncias físicas a percorrer são grandes, cada município é visitado em períodos médios de três meses. Nesse intervalo, quando o pescador(a) adoece ou se acidenta, tem que recorrer ao médico existente

na sua cidade ou cidade mais próxima, cujo laudo emitido sobre a saúde do segurado, não costuma ser aceito pelo médico perito do órgão previdenciário, conforme ilustra o relato de uma liderança na região do baixo Amazonas:

*...nós tamos sentindo dificuldade no auxílio-doença: o jacaré morde, a capivara morde, a cobra morde, a arraia ferra. E essas pessoas não podem pegar o benefício porque quando chega [ o barco do INSS ], ele já tá melhor e eles não levam em consideração o tempo [ em que o pescador(a) ficou sem trabalhar ] e que isso é uma doença grave.*

Há também reclamações de que, embora o município receba esse atendimento do INSS através do barco, muitas vezes o serviço de perícia não está incluído, conforme ilustra o depoimento do presidente de Colônia localizada na ilha de Marajó:

*...então eles fazem esse atendimento, mas muitas vezes o principal não vem, que é a perícia, que é o médico, então a gente tá reivindicando que quando for [ o barco ] vá completo, porque muitas vezes vai só a parte burocrática...*

#### 5.4 Excesso de burocracia

Entre as reclamações que mais foram citadas nas entrevistas realizadas com as lideranças dos pescadores artesanais, está a burocracia que os segurados têm de enfrentar para ter acesso aos benefícios previdenciários. Além da grande quantidade de documentos de identificação pessoal e profissional, eles alegam que ao solicitarem os benefícios, precisam comparecer àquele órgão, cujos postos conforme dito anteriormente, na maioria das vezes estão situados em outros municípios. Quando se trata de um problema de saúde, o pescador ou a pescadora precisa ser acompanhado de um outro familiar em sua viagem até a cidade. Assim, além de aumentar as despesas, isso implica na paralisação das atividades também do acompanhante, penalizando ainda mais a renda da família. Por outro lado, o requerente do benefício tem de se submeter a duas Entrevistas: com um médico – no caso de auxílios relacionados às condições de saúde - e com um assistente social. Nesta última, quando se trata de aposentadoria, eles têm de prestar diversas informações sobre a atividade que desenvolvem, a fim de comprovarem sua real vinculação à ocupação da pesca. Vários problemas se apresentam nesse momento,

segundo destacaram todos os entrevistados. Em primeiro lugar, os pescadores e as pescadoras sentem-se pouco à vontade no contexto dessa entrevista, como ilustra o depoimento a seguir, de uma liderança desse segmento no município de São Caetano de Odivelas, localizado na região nordeste do Pará:

*Há dificuldade de conseguir benefícios do INSS. A entrevista é difícil. Os pescadores são pessoas humildes. Imagina fazer entrevista com pessoas que eles nunca viram. Eles se enrolam demais, não respondem direito às perguntas. Assim fica difícil. Mesmo assim, a gente consegue. (R. S. M., 2001)*

Conforme foi ressaltado, são “pessoas humildes, de pouca cultura” e, comumente, ficam constrangidos durante a argüição dos técnicos previdenciários. Ouviram-se diversos reclamos de que são feitas perguntas que podem induzir a um entendimento equivocado da condição de trabalho do entrevistado, ocorrendo, não raras vezes, a interpretação distorcida por parte do técnico responsável, fazendo com que o processo de liberação do benefício tenha seu andamento demorado ou, em última instância, termine por ser indeferido. A falta de conhecimento do dia-a-dia em muitas comunidades pesqueiras por parte dos técnicos é causa freqüente de interpretações errôneas. Amiúde o pescador, quando não está na atividade de captura, costuma desenvolver uma atividade agrícola ou criação de animais de pequeno porte, o que complementa a subsistência e alimenta trocas entre famílias, entre vizinhos e, mesmo, entre diferentes comunidades, numa típica economia de escambo, muito comum na região amazônica. Contudo, esse fato pode ser interpretado erroneamente pelos técnicos, no sentido de descaracterizar a condição de pescador profissional. O depoimento a seguir, de um presidente de Colônia próximo a Belém, é ilustrativo.

*... a assistente social, no caso, pergunta pra ele: o senhor mora aonde? Ele dá o endereço, um exemplo, no caso, eu moro no sítio Mari Mari. Aí ela vai perguntando: você planta açaí? Ele diz: planto; o senhor planta macaxeira? Planto. Aí ele vai dizendo: tem pimenta, tem chicória, aí o cara vai se empolgando, vai dizendo que tem cupuaçu, no meu terreno tem tudo isso, a gente planta, tem banana, aí ele vai se empolgando, dizendo que faz farinha, aí ela [assistente social] manda pra Brasília [onde se situa a agência central do INSS e onde é dado o parecer final quanto à concessão do benefício] informando que a atividade declarada não condiz com a realidade. Aí é indeferido o processo...*

Observa-se nos depoimentos dos líderes em geral, que há uma maior familiaridade com as condições de trabalho na agricultura por parte dos técnicos do INSS que atuam na área rural. De acordo com os entrevistados, o treinamento do pessoal toma por base o agricultor, o que dificulta o reconhecimento das especificidades da atividade pesqueira. Segundo o líder de Colônia no litoral paraense:

*... porque a maioria dos agentes previdenciários, eles são preparados para atuar com agricultores, se acostumaram, todos os ensinamentos deles têm como base a agricultura...*

A esse respeito, merece destaque a observação da presidente de Colônia no nordeste paraense ao reclamar da falta de identificação da categoria de pescadores nos formulários oficiais a serem preenchidos para solicitação de um benefício.

*... gostaria que o INSS reconhecesse a particularidade do pescador. Até a declaração do INSS que eles preenchem tem escrito que é declaração rural. Seria importante valorizar a palavra 'pescador'.*

O conjunto dos entrevistados referiu-se às exigências burocráticas necessárias para solicitar quaisquer benefícios. Se elas fossem menores, evitariam situações tantas vezes referidas, como ilustra a citação de um dirigente de colônia na Ilha de Marajó:

*...teve um pescador que eu tentei garantir um benefício, porque ele ficou dez meses doente, e hoje ele até já morreu e não conseguiu, agora que a esposa vai conseguir o benefício...*

Neste caso, depreende-se que a viúva conseguiu o benefício de pensão. Um outro dirigente de uma organização de apoio à categoria, exprime as mesmas dificuldades:

*...tem o caso de uma senhora que está com câncer há mais de um ano e desde o início ela vem recorrendo a esse auxílio-doença; e ela é pescadora. O laudo dá que ela tem câncer, mas é a burocracia do governo, da máquina. Eu acho que é a questão dos atendentes, dos funcionários, que colocam muitos obstáculos. Não passam as informações corretas; o pescador vai lá e pedem um documento. Ele se vira, quando ele chega lá, está faltando outro documento. Os atendentes deviam dar uma relação com todos os documentos necessários, ou então dizer, não é aqui, [o senhor] tem de procurar outro posto...*

Um outro aspecto também mencionado é o atraso na liberação dos pagamentos dos benefícios, particularmente para o programa do Seguro-Desemprego. De fato, muitas vezes o pagamento da primeira mensalidade só é liberado quase ao final do período de quatro meses de defeso, o que, além de trazer dificuldades para os pescadores, prejudica o objetivo dessa política pública que é a preservação da espécie. Isso concorre para que os pescadores, em função de sua sobrevivência e de sua família, continuem pescando ilegalmente ou necessitem desenvolver uma atividade complementar. Daí a importância da pequena produção agrícola ou dos cultivos e criações de quintais.

### 5.5 Discriminação da Categoria por Parte de Servidores do INSS

Vários fizeram referências a uma certa dificuldade dos órgãos públicos em lidar com o pescador, enquanto segurado da previdência social. Atitudes que demonstram “discriminação” contra o pescador por parte de servidores do INSS, foram relatadas com frequência durante as entrevistas. Segundo os líderes, além da falta de familiaridade com o mundo da pesca, criou-se também, um estereótipo sobre os trabalhadores da pesca, como se observa nos relatos a seguir:

*...se ele chegar lá [no posto do INSS] penteado, uma camisa melborzinha assim, tanto o pescador quanto a pescadora, eles vão dizer que não precisam de benefício porque estão bem de saúde...*

*...nós temos um problema muito sério com o INSS porque ele não quer aceitar que o pescador seja um trabalhador que tenha direito em todos os benefícios do INSS, eles não querem. Eles querem deixar o pescador de lado, a pescadora de lado, e isso não pode acontecer...*

*... quanto ao atendimento, às vezes o pescador tem dificuldades de se comunicar e o técnico fala com ele de modo incriminador, repressivo...*

Embora a discriminação denunciada atinja tanto homens quanto mulheres, pelos relatos obtidos e pelos documentos manuseados, observa-se que a pescadora é bem mais atingida.

## 6. Previdência Social para pescadores e as relações de gênero

Diversos estudos realizados no Brasil têm sinalizado para uma ligação estreita entre a forma de inserção do trabalhador no mercado de trabalho



e a cobertura previdenciária. Sob esse aspecto, quando se analisa a questão de gênero, verifica-se que as desigualdades encontradas entre homens e mulheres no mercado brasileiro são reproduzidas quanto ao acesso aos direitos previdenciários. Esse diferencial se forma entre outros, pelo fato de, proporcionalmente, as mulheres ocuparem postos de trabalho mais precários e que se caracterizam entre outros: a) por apresentar uma carga horária de trabalho muito reduzida ou muito elevada; b) por sua intermitência no mercado decorrente da necessidade de conciliar atividade econômica, maternidade e tarefas domésticas; c) por uma expressiva inserção no mercado informal; d) por apresentar taxas de desemprego maiores que a dos homens; e) baixo nível de rendimento.

Os reflexos dessa inserção se fazem sentir diretamente na previdência social, conforme ilustra a economista Lena Lavinás<sup>38</sup>:

*...em geral, mulheres trabalham de forma intermitente em razão da responsabilidade familiar que lhe é imposta. O que as leva a contribuir de forma descontínua para a previdência. Por isso, muitas ficam devendo ao INSS, que exige pagamento acumulado das contribuições devidas para conceder o benefício quando a mulher chega aos 60 anos. A maioria, é claro, não pode pagar. Por outro lado, a intermitência da contribuição de muitas mulheres gera uma dificuldade de comprovação, o que também as leva a se aposentar por idade, mesmo que tenham excedido o tempo de contribuição...*

Essas características são mais visíveis nas áreas urbanas, considerando que, como visto anteriormente, a incorporação dos trabalhadores rurais ao sistema de benefícios previdenciários a partir de 1991, se fez com pouca ou nenhuma contrapartida contributiva. Ainda assim, após 13 anos da nova lei, o acesso da trabalhadora rural e, em especial da mulher pescadora ao sistema previdenciário, ainda é muito pequeno. Entre outros motivos, isso é reflexo do regime anterior. Até 1991, a mulher pescadora só poderia ser inscrita na Previdência Social nas hipóteses de ser dependente do marido ou de encontrar-se na condição de chefe de domicílio. A partir dessa data (25 de julho de 1991), quando foi sancionada a lei do novo RGPS, esse direito foi estendido a todos os membros do grupo familiar que exerçam atividades em regime de economia familiar. Ou seja, independentemente de o marido ser inscrito, a mulher também passou a ter esse direito.

Mesmo sendo beneficiária enquanto cidadã, as dificuldades de seu reconhecimento como trabalhadora ainda são bastante comuns, não raro, até pelas próprias pescadoras, fato que se observa na hora da comprovação do exercício da profissão. Como visto anteriormente, além do atestado dado pela Colônia, a pescadora deve apresentar outros documentos que comprovem sua condição de trabalho, dentre os quais: comprovante de matrícula sua ou dos filhos na escola, certidão de casamento, fichas de compra a crédito em lojas comerciais, registros em casas de saúde, hospitais e outros. Entretanto, constata-se que, nesses documentos, consta sua identificação como “dona de casa”, ou seja, a sua condição de trabalhadora torna-se invisível, na medida em que ela não se assume nessa condição – ou não se assumia anteriormente - e não é orientada para tal. Em parte, isso se deve aos padrões culturais, principalmente nas áreas rurais e, mesmo, em pequenas cidades, em que as mulheres acumulam a atividade produtiva com tarefas domésticas. Mesmo que a atividade produtiva seja destinada à subsistência do lar e gere renda, ainda assim, ela e os seus próximos não assimilam suas responsabilidades com o trabalho. É expressiva a fala de uma pescadora e presidente de associação entrevistada na cidade de Vigia, na costa paraense.

*... porque antes ninguém sabia se poderia ter um direito ou não. O trabalhador trabalhava e não sabia se tinha direito, principalmente a mulher que era discriminada, às vezes só o homem tinha direito, mesmo a mulher trabalhando a vida toda mariscando, viajando ... não sabia dos seus direitos...*

São inúmeras as queixas de pescadoras de que sofrem discriminação junto ao INSS no momento em que pleiteiam algum benefício. Isso ocorre até mesmo com relação à aparência física (indumentária, maquiagem, unhas pintadas, bijuterias). Os entrevistados fizeram menção a uma visão estereotipada da pescadora, segundo a qual ela deve ter aparência rude, o que a seu ver se reflete na desconfiança de que a candidata ao benefício realmente exerça a atividade declarada, presumindo-se tratar de fraude.

No reconhecimento desse direito, não raro, persistem as antigas atitudes em relação à mulher até mesmo no âmbito de algumas colônias, como mostra o depoimento a seguir, do presidente da Colônia de Mosqueiro:

*...na questão do INSS, o pescador precisa provar que ele é pescador através da declaração de uma organização, principalmente das colônias [refere-*

se ao atestado emitido pela Colônia, exigido pelo INSS como comprovante do exercício da pesca]. *Aí, é lamentável que nesses momentos muitas colônias não aceitam reconhecer principalmente as mulheres como pescadora, aí torna difícil ela se aposentar... E é simples e o que impede mais, às vezes, é o preconceito...*

Contudo, algumas Colônias no estado do Pará vêm desenvolvendo ações com o objetivo de incentivar as mulheres na obtenção de seus direitos previdenciários, como é o caso da Colônia de Barcarena, cujo trabalho de conscientização junto a esse grupo teve como fruto, o fato de que no último trimestre de 2003, cerca de 70% dos novos associados da colônia, compunha-se de mulheres.

Embora se observem alguns avanços, pois várias colônias procuram envolver as mulheres pescadoras, persiste ainda em algumas delas o preconceito em reconhecê-las como trabalhadoras plenas. Vale a pena transcrever a fala de dois presidentes de colônias, de Vizeu e de Icoaraci respectivamente, no nordeste do Estado, ao mencionarem os tipos de pesca que as mulheres realizam. São pescarias próximas, diárias, que lhes permitem conciliar trabalho e responsabilidades familiares.

*...as mulheres em Vizeu pescam de linba, tiram sururu [pequenos mexilhões], ajudam o marido, acompanham em pesca diária...*

*... a mulher contrai todo tipo de doença, às vezes mais que o próprio homem, porque a mulher aí no interior nas ilhas [à foz do rio Tocantins], tem mulher que se levanta duas horas, três horas da madrugada, pra pegar uma canoinha pra ir para esses igarapés despescar matapi [armadilhas fixas para camarões], despescar curral [armadilhas de grande extensão, armadas em beiras de rios, praias, ou bancos de areia ao largo, para captura de peixes variados] De tudo ela faz...*

Vencer as barreiras não tem sido tarefa fácil, principalmente porque somente agora, elas próprias estão se reconhecendo como pescadoras. Trabalhando, principalmente, na captura de mariscos, no beneficiamento de produtos e na confecção e reparo de apetrechos de pesca, as mulheres, aos poucos, estão se impondo num setor que guarda uma cultura de preconceitos em relação a elas. Algumas associações de mulheres

pescadoras se formaram nos últimos anos no Estado. Com base no estudo do SINE, das 60 entidades associativas da categoria incluídas na pesquisa, onze eram formadas exclusivamente por mulheres e uma era mista.

No I Congresso dos Pescadores do Oeste do Pará e Baixo Amazonas, ocorrido em 2000, uma das reivindicações apresentadas foi a de que as mulheres tivessem acesso aos benefícios de forma igualitária, sem sofrerem discriminação, ainda que estas não exerçam a atividade pesqueira de forma ininterrupta.<sup>39</sup> É importante destacar esse reconhecimento de que a mulher pescadora, pelo fato de ter outras atividades, nem sempre exerce a pesca de maneira continuada ou exclusiva e isso não deveria desqualificá-la para fins de recebimento de benefícios previdenciários.

As entrevistas permitiram detectar a importância especial para a mulher pescadora em dispor de recursos financeiros advindos dos benefícios da previdência social, uma vez que a pesca por ela realizada, destina-se em sua maior parte à subsistência própria e de sua família, o que a impede de auferir rendas expressivas com o residual comercializado.

Outro aspecto que denota tal importância é a destinação do recurso financeiro dos benefícios não propriamente para os fins explícitos. Por exemplo, o salário maternidade que lhe permitiria parar de trabalhar durante quatro meses ou a aposentadoria para deixar o trabalho são, com frequência, destinados para investir na melhoria das condições de produção. Esse dinheiro assume, assim, a função de um crédito para fomento. A exemplo, transcrevemos o relato de uma líder, a esse respeito.

*Pra mim é esse auxílio maternidade que a mulher precisa. Ela fica lá, tem esse dinheiro que ela vai comprar fralda, vai comprar as coisinhas pros filhos... Ela já vem satisfeita, tem umas pescadoras que diz pra mim, agora eu vou ter meu casco [pequena canoa para navegação fluvial], vou ter minha rede, vou ter meu matapi [armadilha para camarões], com esse dinheiro, né, para elas, foi uma grande coisa. (Presidente da Colônia de Gurupá)*

Como se observou no decorrer deste estudo, as instituições reproduzem os padrões sexistas, expressadas nas dificuldades particulares enfrentadas pela mulher pescadora para ter acesso aos direitos previdenciários. No geral, as dificuldades que os pescadores enfrentam ao lidar com o sistema foram bastante acentuadas. Mas, todos concordaram quanto às barreiras específicas às mulheres.

## 7. A importância das entidades de pescadores nas conquistas dos benefícios sociais

No Brasil, e em especial no estado do Pará, inúmeras entidades vêm atuando junto aos pescadores artesanais buscando, principalmente, oferecer-lhes organização e esclarecimentos quanto aos seus direitos e ainda buscando ajudá-los em suas reivindicações.

Em janeiro de 2004, contabilizava-se cerca de 70 Colônias de Pescadores estabelecidas no Pará, um número aproximado em associações de pescadores, além do MOPEPA, Movimento de Pescadores do Baixo Amazonas (MOPEBAM), Conselho Pastoral dos Pescadores (CPP) e de representação do Movimento Nacional de Pescadores (MONAPE), entre outros.

Alguns líderes consideram que os movimentos sociais de pescadores e agricultores tiveram um grande papel no que consideram a “conquista” dos benefícios previdenciários. O presidente de uma colônia do nordeste do Estado assim resumiu o que considera a história da organização dos pescadores no Pará.

*... foi necessário criar os movimentos sociais pra gente ir em busca desses benefícios [direitos da categoria] e após essas conquistas, as colônias ficaram à frente. Elas entenderam que é necessário que elas se façam presentes na defesa desses trabalhadores. Mas, ainda assim, o INSS tem ficado um pouco tímido em conceder esse benefício. Aí a gente tem que ta fazendo pressão sempre, sempre e sempre...*

No estudo do SINE<sup>40</sup>, a maioria dos presidentes de colônia, quando indagados sobre as conquistas de sua entidade, quase sempre apontaram o seguro-desemprego e a previdência social como duas conquistas importantes. Vários deles mencionaram explicitamente o salário maternidade como uma dessas conquistas.

Quando questionados sobre o papel da sua entidade em relação ao acesso aos direitos sociais, os vinte e dois líderes de pescadores artesanais entrevistados no Estado, reconhecem o papel fundamental da entidade nesse acesso, embora apresentando algumas variações em suas respostas. Os depoimentos dos presidentes das Colônias de Barcarena, no baixo rio Tocantins, e da ilha de Mosqueiro, na região metropolitana de Belém, respectivamente, resumem essa nova visão:

*... o papel da Colônia é esse: organizar, lutar pelos direitos deles. [os pescadores] Lutar pra conseguir os direitos, porque eles já têm [os benefícios] O nosso papel também é fazer o trabalho de conscientização, porque muitos não sabem dos direitos que têm.*

*... no caso do INSS, a gente prepara o pescador, mesmo ele não sendo associado na Colônia. A gente vai na busca desse pescador, a gente não impõe que ele seja associado, mas a gente prepara ele através do conhecimento. Ai ele vai entender que é necessário ele se associar também. A gente faz as palestras, por exemplo, aqui na nossa colônia, só este ano [2004], a gente fez pra mais de trinta palestras nas comunidades locais.*

Identificou-se que várias Colônias vêm se impondo como interlocutor da categoria junto ao poder público, com um papel mais ativo, discutindo com os representantes dos órgãos oficiais, participando de mobilizações, inclusive com outras categorias, como os agricultores, chamando técnicos do sistema previdenciário e do Ministério do Trabalho para irem às localidades fazerem seminários e campanhas de inscrição de pescadores na Previdência. O depoimento do presidente da Colônia de Abaetetuba, no rio Tocantins, transcrito a seguir, destaca a articulação de algumas Colônias entre si e com outras entidades sindicais, para levar adiante suas reivindicações junto ao poder público:

*... Nós trabalhamos muito nesse papel, nós fizemos muitos debates pra garantir esses benefícios. Nós fizemos muitas propostas de lei e eu acho que a nossa Colônia de pescadores, junto com a Colônia de Cameté [Rio Tocantins] e de Santarém [Rio Amazonas], contribuiu muito com esse debate pra ver como a gente podia melhorar mais a vida do pescador. Esse debate foi junto com a Previdência Social, com a CUT [Central Única dos Trabalhadores]<sup>41</sup> e com outras entidades parceiras nossas. Esses debates foram em Belém, em Brasília e aqui no nosso município.*

A presidente da Colônia de Gurupá, município localizado na foz do Rio Amazonas, também lembrou que há muita desinformação dos pescadores e, nesse sentido, tem procurado trazer cursos para a localidade.

Uma das lutas atuais das representações de pescadores refere-se à redução da idade da aposentadoria em cinco anos para homens e mulheres, devido às características de periculosidade e insalubridade que tendem a reduzir a expectativa de vida dos que trabalham nessa atividade.

*Outra reivindicação que nós tamos fazendo, estamos brigando é pra que haja redução na idade pra aposentadoria de 60 para 55 anos para os homens e 55 anos para 50 anos pra mulheres uma vez que a pesca ela é considerada uma atividade de risco e que com quarenta anos no máximo 50 anos, o pescador não tem mais condição, e o pescador quando ele se aposenta com 60 anos o máximo que ele recebe é 10 anos aí já morre, às vezes 5 anos só de aposentadoria e morre. (Dirigente do MOPEPA)*

Os avanços de muitas colônias na tarefa de informar e de mobilizar os próprios pescadores para assegurarem seus direitos, não eliminaram comportamentos arraigados, que ainda refletem uma história anterior em que as colônias eram instrumentos de interesses exteriores à categoria. A esse respeito, é claro o testemunho do presidente da Colônia de Mosqueiro:

*... não conseguimos avançar porque nós tivemos também história de corrupção na nossa Colônia, como em outras colônias, e essas histórias de corrupções afastaram muitos associados. [No passado] todos os bens financeiros conseguidos através da Colônia foram voltados para fins políticos, eram desviados, aí aconteceu então de nos encontrarmos hoje, apenas com uma sede e com boa vontade para trabalhar, mas com poucos recursos.*

A presidente da Colônia de pescadores de Vizeu, no litoral paraense, lembrou um problema similar que afeta a credibilidade do órgão de classe: a inscrição de pessoas que não são pescadores, apenas para que tenham acesso a benefícios previdenciários. A seu ver, isso faz com que o INSS tenha desconfianças quanto à declaração dada pela colônia aos pescadores atestando sua condição profissional. Vale lembrar que, sendo uma atividade autônoma, a legislação previdenciária estabelece que a comprovação do exercício da pesca seja feita por meio de vários documentos, dentre os quais uma declaração da Colônia de pescadores.

Durante o levantamento em campo, observou-se que ainda persistem muitas limitações nas colônias de pescadores, que se evidenciam na dificuldade de mobilizar os membros da categoria, até mesmo para que mantenham suas mensalidades em dia, respaldando financeiramente a entidade. Isso facilita a ingerência de interesses externos, políticos e econômicos, na condução dessas entidades. Em alguns casos, conforme as entrevistas, verificou-se que os líderes das colônias recorrem a pessoas influentes, notadamente políticos, para arcar com despesas correntes ou,

ainda, para transportar pessoas para atendimento médico, ou no auxílio financeiro para esse atendimento. As duas citações abaixo, de líderes de Colônias do nordeste paraense são ilustrativas.

*...A Colônia sobrevive da ajuda do associado e alguma ajuda da vereadora... O pescador necessitado chega e quer um remédio, ela ajuda. Ela paga um frete de táxi para o hospital...*

*Nos encaminhamentos dos nossos associados para o médico, nós temos um acordo com a deputada. Ela atende a comunidade e atende a nós também no consultório dela.<sup>42</sup>... Foi na época da política [refere-se à época de eleições no país] que a gente fez um trabalho para ela. Foi uma troca. Nós trabalhamos na política para ela e ela assumiu o compromisso de atender os nossos pescadores. Vamos dizer, os nossos pescadores, da nossa Colônia, vamos eleger a candidata e ela vai fazer esse trabalho com a gente, mas dá em troca o compromisso de atender os pescadores, de bater chapa [radiografias], internação e exames de laboratório.*

Como foi visto, a estruturação do sistema previdenciário brasileiro, sobretudo a partir dos anos 90, procurou torná-lo acessível ao conjunto dos trabalhadores e foi concebido como direito ligado ao *status* de trabalhador. Os dados de campo, todavia, mostram que o acesso a esse direito, em muitos casos, ainda encontra limitações, o que permite a continuidade das práticas de clientelismo, nas quais se depende de um favor para usufruir um direito público. A realidade contradiz, portanto, os princípios dessa política de bem-estar, princípios expressos, por exemplo, pelo Ministro da Previdência Social na introdução ao Guia do Trabalhador Rural<sup>43</sup>: “Ser segurado da Previdência Social, e não beneficiário de um sistema assistencial, é uma conquista digna dos trabalhadores rurais”. Esse caráter é reafirmado por um especialista no tema no Brasil, quando analisa os objetivos da Previdência Rural: “a criação de uma rede de proteção social que não seja dependente de uma relação de favor, de esmola, que o trabalhador rural tenha em relação a alguém. É um benefício que recebe em função de sua trajetória profissional e lhe dá auto-estima, orgulho. Não rebaixa a uma condição de cidadão de segunda categoria”. (SCHWARZER, 2000)

## **8. Conclusões e recomendações**

Embora a legislação previdenciária brasileira tenha avançado bastante, adquirindo contornos universalistas ao cobrir todas as categorias de



trabalhadores e, também, ao unificar os pisos dos benefícios, equiparados ao valor do salário mínimo, na prática se está muito longe de um acesso amplo e igualitário ao sistema público de proteção social. As diferenciações sociais manifestam-se já no atendimento médico e hospitalar da rede pública. De fato, embora legalmente acessível a todos, as limitações orçamentárias do governo restringem a oferta desses serviços, sobretudo os de natureza médica especializada. A infra-estrutura de saúde pública é distribuída desigualmente entre as regiões do país e, também, intra-regiões, pois ela se concentra nas maiores cidades. Mesmo nos centros urbanos relativamente providos de serviços de saúde pública e previdência, há muita demora no atendimento.

Tal situação faz com que, no Brasil, a população que dispõe de maiores recursos financeiros esteja cada vez mais recorrendo aos planos privados de saúde e previdência e aos serviços de saúde oferecidos pela rede privada. Assim, verifica-se uma situação de dualidade no acesso à proteção social, restringindo, portanto, a concepção ampla de cidadania que havia motivado a evolução do sistema oficial de previdência social, sua abrangência geral e, ao final da década de 80, as reformas sociais que democratizaram esse sistema. Portanto, é possível afirmar que o “Estado de Bem-Estar Social” brasileiro conheceu avanços importantes, mas ao mesmo tempo, não deixou de reproduzir a estratificação da sociedade. Aqueles que podem pagar pelos serviços médicos contam com mais opções e presteza no acesso aos tratamentos, assim como podem complementar a aposentadoria fornecida pelo sistema público, com a renda derivada de planos de aposentadoria privados. Com essa constatação, não se pretende reduzir o impacto que as políticas previdenciárias públicas têm sobre as populações que mais necessitam e nem tampouco desconsiderar o efeito de redistribuição de renda que resulta dessas políticas, destacado por analistas.

No caso específico dos pescadores artesanais, que são segurados especiais, usufruir o benefício previdenciário pressupõe ultrapassar vários obstáculos. O estudo detectou, como principais obstáculos:

- *A ausência dos órgãos públicos envolvidos na habilitação e concessão dos benefícios;*

A rede de atendimento dos órgãos que prestam serviços e concedem benefícios (agências bancárias, hospitais, postos de saúde, postos do INSS e outros) não se estende à totalidade do território, sendo particularmente

insuficiente nas áreas rurais e pequenas cidades. A ausência dessa rede reforça muitas vezes o clientelismo, fazendo com que o pescador tenha de depender de favores de patrões, políticos ou, mesmo, de dirigentes de Colônias. Ressalta-se a recente iniciativa do INSS criando um serviço móvel - o *Prev-Móvel* - em barco que chega a localidades afastadas, mas ainda está longe de atender às necessidades.

- *A escassa infra-estrutura de saúde pública na maioria das localidades pesqueiras;*

Além de privar a pessoa de um atendimento médico imediato, prejudica o pescador na obtenção do auxílio-doença e auxílio-acidente, que requerem um laudo pericial dado por um médico credenciado pelo INSS. Por outro lado, faz com que o pescador se desloque a um centro, o que incide em custos financeiros e sobrecarga para os familiares – em geral mulheres - que cuidam da pessoa em situação de necessidade.

- *Excesso de exigências burocráticas;*

Devido a históricos de fraudes na Previdência brasileira como um todo, o Governo vem aumentando as exigências de comprovação para obtenção de quaisquer benefícios, independentemente da categoria profissional. No setor rural, particularmente com relação aos segurados especiais, as exigências são mais acentuadas, pois eles pouco contribuem financeiramente para o sistema, ao contrário dos trabalhadores urbanos.

- *Desconhecimento das particularidades do trabalho e das condições de vida nas comunidades pesqueiras por parte da burocracia oficial;*

A falta de familiaridade dos técnicos previdenciários com o dia-a-dia da pesca, leva a problemas de entendimento que prejudicam a concessão de benefícios requeridos. Assim, não são facilmente reconhecidos aqueles pescadores que também praticam pequena agricultura. Outra dificuldade, esta compartilhada com as entidades de classe dos agricultores, refere-se à falta de reconhecimento de algumas doenças adquiridas no exercício da atividade, para efeito de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez. É o caso das doenças que afetam a coluna vertebral, a visão, a pele e a incidência de doenças reumáticas.

- *A discriminação dos pescadores por parte da instituição previdenciária, discriminação essa que foi particularmente notada em relação às mulheres pescadoras.*

O problema do mau atendimento, tantas vezes apontado nas entrevistas realizadas durante esse estudo, manifesta-se em atitudes de desconfiança e visões estereotipadas sobre o trabalhador e a trabalhadora da pesca. Aludiu-se à falta de qualificação dos atendentes dos órgãos em prestar corretamente os esclarecimentos aos pescadores com base na legislação, o que acarreta inúmeros problemas ao pescador(a), entre os quais os diversos deslocamentos que precisa realizar para obter o benefício, implicando em custos adicionais e perda de tempo de dedicação ao trabalho.

- *A desinformação da categoria em nível ainda expressivo;*

Ainda é baixo o nível de informação dos pescadores e pescadoras sobre seus direitos previdenciários e deveres correspondentes. Embora tenham uma gama de benefícios, basicamente as solicitações concentram-se nas aposentadorias, pensões – direitos já disponíveis há mais tempo – e ao salário maternidade mais recentemente. Eles pouco recorrem aos auxílios temporários.

- *A falta de documentação pessoal e profissional dos trabalhadores e a dificuldade em obter tal documentação devido às distâncias dos órgãos emissores;*

Esse problema é agravado pela baixa escolaridade prevalecente entre os pescadores e pelas características do trabalho, que impõe grandes períodos de afastamentos, diminuindo seu tempo e interesse em ir a busca de seus documentos. Ressalta-se que tal situação justifica-se, também, pela distância física dos órgãos emissores.

O acesso à Previdência Social, a despeito de seus limites, é considerado pelas entidades de classe de pescadores e de agricultores no Brasil, uma conquista decorrente de sua mobilização.

Os presidentes de Colônias acreditam que o movimento social dos pescadores e trabalhadores rurais teve um importante papel na aquisição dos benefícios sociais. A maior parte desses líderes considera o Seguro-desemprego e demais direitos (bem-estar, saúde) sociais como os benefícios mais significantes para as comunidades pesqueiras. Alguns mencionaram aqueles benefícios específicos para as pescadoras, tais como o auxílio-maternidade.

Em 1990, a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), iniciou uma mobilização nacional chamada “Grito da Terra

Brasil”, visando apresentar ao Governo Federal reivindicações relativas a aspectos cruciais de sua vida e trabalho, partindo da assistência técnica, crédito, reforma agrária e efetiva política pública para a educação, saúde e bem-estar. No estado do Pará, movimentos sociais de pescadores como o MONAPE e o MOPEPA apoiaram essa mobilização e incluíram algumas das próprias propostas na lista de demandas. Algumas reivindicações buscavam melhorar o acesso aos benefícios já existentes como forma de ampliar o número de pescadoras e pescadores beneficiários. Outras, feitas através da CONTAG, pretendiam a humanização do atendimento nas agências do INSS, a ampliação do serviço de assistência médica móvel nas comunidades rurais, bem como a ampliação do valor orçamentário destinado à saúde e à previdência.

Ainda na área da saúde, há solicitações para programas de prevenção ao consumo de drogas, muito elevado em áreas rurais. Há também uma demanda para a distribuição gratuita de medicamentos para idosos e deficientes. O documento da CONTAG aponta, ademais, para uma revisão da Classificação Internacional de Doenças (CID), a fim de que patologias originadas de condições específicas do trabalho agropecuário possam ser consideradas, por exemplo, exposição a substâncias tóxicas e a raios solares. Os pescadores, em particular, reclamam de doenças de pele causadas pelos raios solares.

Vale ressaltar que o MOPEPA, além de compartilhar das reivindicações já apresentadas pela CONTAG, demanda, ainda, a concessão do salário-família e a redução da idade de aposentadoria: de 60 anos para 55 anos, para os homens e de 55 para 50 anos, no caso das mulheres, considerando as condições de risco e insalubridade em que se exerce o trabalho. Igualmente, reclama a ampliação do seguro-desemprego, objetivando preservar novas espécies.

Em uma carta apresentada ao governo brasileiro durante a última Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, realizada em novembro de 2003, em Brasília, o MOPEPA reivindicou a construção de hospitais em cidades importantes do estado do Pará, ainda desprovidas desse equipamento, no intuito de ampliar a cobertura previdenciária e de saúde, propiciando a inclusão de comunidades ribeirinhas e costeiras. Também reivindicou a ampliação do serviço móvel de saúde desenvolvido através de lanchas, no qual deve constar sempre a presença de médicos e não somente de enfermeiros, assim como, a disponibilidade de medicamentos.

Além das reivindicações pela infra-estrutura de saúde em áreas rurais, há também, solicitações para a expansão do número de agências do INSS e de melhorias no atendimento aos pescadores e pescadoras por parte dos servidores desse órgão público. Nessas melhorias, encontra-se a necessidade de maior agilidade nos processos que beneficiam aqueles que se afastam do trabalho por terem sido vitimados em acidentes.

No decorrer das entrevistas, várias pessoas se manifestaram quanto à qualidade de vida nas comunidades pesqueiras apontando demandas que, direta ou indiretamente, incidem nas condições de trabalho e de saúde e que, portanto, devem ser alvo de atenção por parte do poder público e dos movimentos da categoria:

- Melhoria das condições de comercialização sem dependência ao atravessador;
- Diversificação da qualificação das mulheres nas comunidades, inclusive para confecção de apetrechos de pesca;
- Instalação de Delegacias de Mulher nos municípios, às quais elas possam recorrer em situações de vulnerabilidade e violência;
- Regulamentação da pesca de várias espécies sob pressão, com o objetivo de manter os estoques;
- Maior proteção ambiental para assegurar a reprodução dos estoques, inclusive nas próprias comunidades;
- Política habitacional para os pescadores;
- Programas de alfabetização para os pescadores;
- Visibilidade política da categoria.

A preocupação com a gestão adequada dos estoques é grande entre os pescadores no Pará, que observam a redução dos volumes e do tamanho dos espécimes que capturam. Quanto a isso, vale a pena lembrar uma das conclusões do *workshop* sobre condições de trabalho na pesca, recentemente realizado em Trivandrum, na Índia (ICSF, 2004)<sup>44</sup>, de que “uma pesca bem administrada é também a melhor forma de seguridade social, especialmente no setor artesanal”.

O trecho a seguir traduz as expectativas favoráveis que hoje existem no seio da categoria com a recente criação, pelo Governo Federal, da

Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca. Essa medida é vista como a retomada da importância da pesca e uma promessa de maior visibilidade política dos pescadores artesanais.

... passados aí, quase 300 anos, ou 500 anos, nós fomos desprezados realmente, e agora na mudança desse governo, com esses trabalhos que tivemos aí, já conseguimos mudar alguma coisa, mas falta mudar muita coisa ainda... o pescador tem que ser olhado com mais carinho, amor, dedicação. Ele é uma pessoa da sociedade que está arriscando sua vida lá fora pra poder trazer alimento tanto faz pra família dele, tanto faz pro comerciante, pra grande indústria e pro nosso país inteiro, que nós vê que de todo local do país nós encontra alguém aqui comprando o nosso pescado, o nosso peixe. (Presidente da Associação Livre dos Pescadores Artesanais de Cajueiro)

---

## Notas

- <sup>1</sup> IBAMA 2003. *Estatística pesqueira 2001*. Disponível em: [www.ibama.gov.br](http://www.ibama.gov.br). Acesso em: 10 mar. 2004.
- <sup>2</sup> DIEGUES, A. C. *Povos e mares: leituras em sócio-antropologia marítima*. São Paulo, NUPAUB-USP, 1995. 269p.p. 108
- <sup>3</sup> Notícia sobre empresa pesqueira em Vigia: “conta com uma frota pesqueira própria de 13 embarcações e mantém parceria estreita com mais de 300 pescadores artesanais, de quem adquire cerca de 30% da produção”. ECOMAR leva pesca paraense ao mercado mundial. 2004. (*O Liberal*. Belém, 28 mar., p.1. Caderno Mercado).
- <sup>4</sup> IBAMA, 2003
- <sup>5</sup> PARÁ. Secretaria Executiva de Trabalho e Promoção Social. *A pesca artesanal no Pará: perfil sócio-econômico e organizacional dos pescadores filiados às colônias*. Belém, SETEPS/SINE-PA, 2003. p.17
- <sup>6</sup> Idem p. 47 - 117.
- <sup>7</sup> Idem, p. 120-121
- <sup>8</sup> Idem, p. 113.
- <sup>9</sup> [www.mps.gov.br](http://www.mps.gov.br)
- <sup>10</sup> [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)
- <sup>11</sup> Lei nº 3.807 de 28.08.1960
- <sup>12</sup> [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)
- <sup>13</sup> SCHWARZER, Helmut. Impactos socioeconômicos do sistema de aposentadorias rurais no Brasil – evidências empíricas de um estudo de caso no Estado do Pará. Rio de Janeiro, IPEA, 2000. Textos para discussão, n. 767. p. 7
- <sup>14</sup> Idem, p. 7
- <sup>15</sup> BRUMER, Anita. Previdência social rural e gênero. *Sociologias*, Porto Alegre, v.4, n.7, jan./jun., 2002.
- <sup>16</sup> Benefício este já concedido aos trabalhadores urbanos do setor formal desde a década de 30.
- <sup>17</sup> [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)
- <sup>18</sup> BRUMER, Anita, *Op. cit.* p. 56
- <sup>19</sup> Esse sistema era composto por seis órgãos básicos: INAMPS (assistência médica); IAPAS (administração previdenciária); INPS (benefícios previdenciários); LBA (assistência social); FUNABEM (assistência ao menor); e DATAPREV (processamento de dados).
- <sup>20</sup> [www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)
- <sup>21</sup> Contribuição sobre o Lucro Líquido das empresas; o Finsocial, posteriormente transformado em Contribuição para o Financiamento da Seguridade (Cofins) pago pelas empresas; e o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), voltados para compor o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), gerido pelo Ministério do Trabalho e dedicado ao financiamento do seguro-desemprego. ([www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br))

- <sup>22</sup> O RPPS é o regime que regulamenta as categorias de servidores públicos em alguns Estados brasileiros.
- <sup>23</sup> SCHWARZER, Helmut. Paradigmas de previdência social rural: um panorama da experiência internacional. Brasília, IPEA, 2000. Textos para Discussão, n. 767. p. 38
- <sup>24</sup> OLIVEIRA *et alii*, 1997, p. 10, *apud* BRUMER, 2002, p. 67
- <sup>25</sup> PARÁ, *Op. cit.* p. 79
- <sup>26</sup> SCHWARZER, Helmut. *Op. cit.* P. 9
- <sup>27</sup> Em agosto de 2004, o valor do Salário Mínimo era R\$ 260, 00, o equivalente a U\$80,00
- <sup>28</sup> PARÁ, 2003. p.85
- <sup>29</sup> Idem, p.79
- <sup>30</sup> SILVA, B. 2004. Diagnóstico da pesca no litoral paraense. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Zoologia da UFPA. Belém.
- <sup>31</sup> EXCESSOS ameaçam quatro espécies de peixes. (*O Liberal*, Belém, 29 fev. 2004. Caderno Painel, p. 9). Essa reportagem menciona o perigo de “extinção comercial” das espécies pescada amarela, gurijuba, serra e pargo (esta última objeto da pesca industrial). As três primeiras são de grande expressão no consumo regional.
- <sup>32</sup> PARÁ, *Op. cit.* p. 126
- <sup>33</sup> MANESCHY, Maria Cristina, Pescadores nos manguezais; estratégias técnicas e relações sociais de produção na captura de caranguejos. In: FURTADO, L., LEITÃO, W. e MELLO, A.F. (orgs.) Povos das águas; realidade e perspectivas na Amazônia. Belém, Museu Paraense Emílio Goeldi, 1993. p.43
- <sup>34</sup> DRUDE, R. H. *Tiradores de caranguejo: o trabalho ‘sacrificoso’ no manguezal*. Belém: UFPA, 2003. Dissertação de Mestrado, apresentada ao Programa de Mestrado em Agriculturas Familiares Amazônicas/NEAF/UFPA.
- <sup>35</sup> Entrevista concedida a M. Cristina Maneschy em 17 de novembro de 2001, por ocasião do trabalho de campo para PARÁ, 2003.
- <sup>36</sup> Idem, p. 86
- <sup>37</sup> CPF é o Cadastro da Pessoa Física, que significa o número de identificação junto à Receita Federal no Brasil, sendo obrigatório a todo cidadão, independente de ele pagar ou não imposto de renda. É um documento tão exigido quanto a Carteira de Identidade, embora não a substitua.
- <sup>38</sup> LAVINAS, Lena In: OLIVEIRA, Fausto. Previdência é celeiro de injustiças para as brasileiras. Notícias da FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional), 21 de maio de 2004.
- <sup>39</sup> Congresso dos Pescadores do Oeste do Pará e Baixo Amazonas, I, Santarém, 2000.
- <sup>40</sup> PARÁ, *Op. cit.* p. 33
- <sup>41</sup> CUT é a principal central sindical em âmbito nacional, aglutinando diferentes categorias de trabalhadores. Foi fundada em 1983 no início do processo de redemocratização do país.



<sup>42</sup> A deputada a que se refere o informante é também médica.

<sup>43</sup> *GULA do Trabalhador Rural*: saiba como utilizar o seu seguro social. Brasília: MPS, ACS, 2003.

<sup>44</sup> ICSF. Report from Índia In: Fishing for Standards. A collection of articles on ILO's proposed comprehensive standard on work in the fishing sector, 2004. P. 32. Disponível em <http://www.icsf.net/jsp/publication/dossiers/labour.pdf>. Acesso em 15 de julho de 2004.

## Referências Bibliográficas

- BRUMER, Anita. Previdência social rural e gênero. *Sociologias*, Porto Alegre, v.4, n.7, jan./jun., 2002, p.50-81.
- DIEGUES, A. C. *Povos e mares*: leituras em sócio-antropologia marítima. São Paulo, NUPAUB-USP, 1995. 269p.
- DRUDE, R. H. *Tiradores de caranguejo*: o trabalho 'sacrificoso' no manguezal. Belém: UFPA, 2003. 130p. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Mestrado em Agriculturas Familiares Amazônicas/NEAF/UFPA.
- CONGRESSO DOS PESCADORES DO OESTE DO PARÁ E BAIXO AMAZONAS, I. Relatório. Santarém, 2000.
- GUIA do Trabalhador Rural: saiba como utilizar o seu seguro social. Brasília: MPS, ACS, 2003.
- IBAMA 2003. *Estatística pesqueira 2001*. Disponível em: [www.ibama.gov.br](http://www.ibama.gov.br). Acesso em: 10 mar. 2004.
- ICSF. Report from Índia In: Fishing for Standards. A collection of articles on ILO's proposed comprehensive standard on work in the fishing sector, 2004. P. 31-38. Disponível em <http://www.icsf.net/jsp/publication/dossiers/labour.pdf>. Acesso em 15 de julho de 2004.
- LAVINAS, Lena In: OLIVEIRA, Fausto. Previdência é celeiro de injustiças para as brasileiras. Notícias da FASE (Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional), 21 de maio de 2004.
- MANESCHY, Maria Cristina, MANESCHY, M. C. Pescadores nos manguezais; estratégias técnicas e relações sociais de produção na captura de caranguejos. In: FURTADO, L., LEITÃO, W. e MELLO, A.F. (orgs.) Povos das águas; realidade e perspectivas na Amazônia. Belém, Museu Paraense Emílio Goeldi, 1993. P.19-62.
- O LIBERAL, Belém, 29 fev.2004. Caderno Paineis, p. 9.
- \_\_\_\_\_, Belém, 28 mar. 2004. Caderno Mercado, p.1.

SCHWARZER, Helmut. *Paradigmas de Previdência social rural: um panorama da experiência internacional*. Brasília, IPEA, 2000. Textos para discussão, n. 767.

\_\_\_\_\_, Impactos socioeconômicos do sistema de aposentadorias rurais no Brasil – evidências empíricas de um estudo de caso no Estado do Pará. Rio de Janeiro, IPEA, 2000. Textos para discussão, n. 729.

SILVA, B. 2004. Diagnóstico da pesca no litoral paraense. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Zoologia da UFPA. Belém. 133p.

PARÁ. Secretaria Executiva de Trabalho e Promoção Social. *A pesca artesanal no Pará: perfil sócio-econômico e organizacional dos pescadores filiados às colônias*. Belém, SETEPS/SINE-PA, 2003. 154p.

SUDEPE-PA/AP. 1988. O setor pesqueiro no Estado do Pará; diagnóstico (versão preliminar). Belém, COREG PA/AP.

[www.mps.gov.br](http://www.mps.gov.br)

[www.mre.gov.br](http://www.mre.gov.br)



Monografia SAMUDRA

**A Seguridade Social para os  
Pescadores Artesanais no Brasil:  
Estudo de Caso no Pará**

**Escrito por**  
Celeste Ferreira Lourenço  
Jimnah de Almeida e Silva Henkel  
Maria Cristina Alves Maneschy

**Março de 2006**

**Projeto Gráfico**  
P. Sivasakthivel

**Impressão**  
Sri Venkatesa Printing House, Chennai

**Publicado por**  
Coletivo Internacional de Apoio aos Trabalhadores da Pesca (ICSF)  
27 College Road, Chennai 600 006, India  
Tel: 91-44 2827 5303  
Fax: 91-44 2825 4457  
Email: [icsf@icsf.net](mailto:icsf@icsf.net)  
<http://www.icsf.net>

Copyright © ICSF 2006

ISBN 81 902957 1 3

O ICSF possui os direitos relativos a esta publicação. Qualquer parte pode ser livremente copiada e distribuída, desde que sejam reconhecidos os devidos créditos. Todo uso comercial do material é proibido sem autorização prévia. Apreciaríamos receber uma cópia de quaisquer publicações que usem o presente texto como fonte.

As opiniões e posições expressas nesta Monografia são de responsabilidade dos autores e não necessariamente representam as posições oficiais do ICSF.

Monografia SAMUDRA

## **A Seguridade Social para os Pescadores Artesanais no Brasil: Estudo de Caso no Pará**

O presente estudo aborda o sistema de seguridade social para o setor pesqueiro no Brasil, do ponto de vista da democratização do acesso, das metodologias empregadas e considerando em que medida as demandas sociais foram levadas em conta em sua elaboração. O sistema de seguridade social brasileiro é atualmente alvo de programas de reestruturação por parte do governo, que objetivam reduzir os crescentes déficits do sistema. Reduções no alcance dos benefícios podem ser esperadas das reformas em curso. Embora esse sistema no Brasil tenha feito enormes progressos e adquirido contornos universalistas, passando a incluir todas as categorias de trabalhadores, na prática ainda está longe de operar como um sistema de fato generalizado e igualitário.



O ICWF é uma ONG internacional que trabalha com questões de interesse dos pescadores nos diferentes países. A entidade está em acordo com o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e consta da Lista Especial de Organizações Não Governamentais Internacionais da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Registrado em Genebra, o ICWF possui escritórios em Chennai, Índia e em Bruxelas, Bélgica. Como uma rede global reunindo ativistas comunitários, professores, técnicos, pesquisadores e cientistas, as atividades do ICWF incluem monitoramento e pesquisa, intercâmbio e treinamento, campanhas e ações, bem como comunicação.